Comisión de Industria, Energía y Minería
Carpeta Nº 2342 de 2013

Versión Taquigráfica N° 1759 de 2013

SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL

Normas

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 22 de agosto de 2013

(Sin corregir)

PRESIDEN: Señores Representantes Carlos Varela Nestier, Presidente y Álvaro Delgado, Vicepresidente.

MIEMBRO: Señor Representante Julio Battistoni.

DELEGADO DE SECTOR: Señor Representante Nicolás Pereira.

ASISTEN: Señores Representantes Felipe Michelini y Jorge Orrico.

INVITADOS: Por el Departamento de Derecho Constitucional y Derechos Humanos de la Universidad Católica del Uruguay, doctor Martín Risso Ferrand, Director.

Por la Asociación de Productores Uruguayos de Contenidos Audiovisuales para Niños y Adolescentes, señores Javier Figueroa, Presidente y Alejandro Grobert, Vicepresidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Varela Nestier).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Industria, Energía y Minería tiene el gusto de recibir al doctor Martín Risso Ferrand, a quien le pedimos disculpas por la demora en el inicio del trabajo de la Comisión. Razones que no pudimos controlar hicieron que dispusiéramos de su tiempo, que seguramente es muy valioso.

Agradecemos muchísimo su presencia y su colaboración para el trabajo que estamos realizando en cuanto al tratamiento de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

SEÑOR RISSO FERRAND.- No hay que pedir disculpas por lo que fue una pequeña demora.

Quiero empezar diciendo que agradezco muchísimo la invitación. Es un honor para cualquier persona ser convocada por una Comisión parlamentaria. Espero que lo que vaya a decir pueda ser de alguna utilidad para los señores Diputados.

Cometí una omisión involuntaria. Preparé un informe sobre este tema que finalicé el 26 de julio, pero recién ayer cuando empecé a preparar la visita a la Comisión del día de hoy se me ocurrió mandarlo. Creo que se ha repartido tardíamente y es bastante extenso. Me excuso, no se me ocurrió enviarlo antes y quedo a disposición de los señores Diputados. Si tienen alguna pregunta, aclaración o comentario, con mucho gusto se los podré contestar por correo electrónico o en la forma que entiendan pertinente.

De todas las veces que me han invitado a Comisiones parlamentarias -han sido muchas- creo que inequívocamente esta es la oportunidad en que me concurro por el tema más importante. Este es el tema más importante de todos. Si bien en la actualidad aquellas teorías que decían que había jerarquizaciones teóricas entre derechos prácticamente han quedado en el olvido -la ponderación de derechos se hace en los casos concretos-, de todas formas parece haber una cierta unanimidad en materia de derechos humanos en cuanto a que la libertad de expresión es un derecho especial, es un derecho verdaderamente importante y aparece como una garantía de todos los demás derechos. Estamos hablando de un derecho particularmente importante aunque, por supuesto, todos los derechos humanos son igualmente importantes.

Me parece oportuno comenzar con algunos datos que estuve analizando. Hay uno que me parece muy interesante y es que, de acuerdo a la población que tiene Uruguay, posee un porcentaje de medios de comunicación audiovisual muy alto, tanto de radio como de televisión, aunque sí hay problemas en algunos lugares del país. Inclusive, en algunos lugares hay un solo medio, lo cual implica que exista un monopolio de hecho, y voy a empezar por eso, porque es algo verdaderamente importante.

En el informe que hice, hay dos aspectos concretos que son muy importantes: el principio de proporcionalidad y el principio de legalidad. Estos dos principios son básicos para analizar el proyecto. Por razones de tiempo, no voy a aburrir a los miembros de la Comisión analizando de qué se trata. De todas formas, lo hago en el trabajo escrito.

Brevemente, voy a hacer referencia a la libertad de comunicación, como introducción, en el sentido de por qué entiendo que la Convención Americana es básica en el análisis de este tema. Luego haré un punteo de tres o cuatro capítulos que me parecen relevantes a los efectos del análisis del proyecto. No voy a analizar todo el proyecto -ni siquiera lo hago en el informe escrito-, sino que voy a analizar algunas de estas disposiciones.

Una última aclaración tiene que ver con que me voy a referir a los aspectos que generan problemas. Hay otros que no los generan. El hecho de que se establezcan procedimientos competitivos para la asignación de frecuencias es algo muy importante; es verdaderamente positivo, salvo por un matiz, que voy a mencionar más adelante. Aclaro esto porque me voy a referir exclusivamente a los que generan algún tipo de dificultad desde el punto de vista jurídico.

La libertad de expresión, la libertad de comunicación, de pensamiento y todas las variantes vinculadas, hoy se consideran como una unidad. Se trata de una unidad extraordinariamente compleja. Del lado de los emisores de opinión, de pensamiento, encontramos empresarios, patrones, empleados, periodistas, artistas -tenemos para todos los gustos- y también del otro lado encontramos como receptor a un público increíble, porque son potencialmente todos los habitantes de la República. Esto también pone de manifiesto la peculiaridad y la dificultad de análisis que tiene este derecho.

Barbagelata decía que la libertad de expresión es el derecho básico para la existencia de un Gobierno democrático, y esa especial trascendencia se analiza históricamente -y siempre se ha mantenido- con base a tres razones fundamentales. La primera razón es la posibilidad de que los individuos busquen sus verdades personales, que elijan las informaciones, las manifestaciones artísticas, deportivas, humorísticas y todo lo que puedan ver, a los efectos de formar sus propias opiniones. Si este es un propósito, es evidente que ninguna opinión puede ser menoscabada o anulada, porque todas las opiniones, todas las manifestaciones artísticas pueden tener siempre algún rasgo o algo de verdadero o de positivo; entonces, no se puede excluir ninguna.

El segundo fundamento para la importancia de la libertad de expresión refiere, justamente, al sistema democrático. No me voy a detener en esto: es imposible imaginar un sistema democrático sin una amplia expresión de libertad del pensamiento.

Y el tercer fundamento tiene que ver con el desarrollo de las capacidades personales y racionales de los seres humanos, para lo cual deben tener la posibilidad de buscar y de encontrar la información que entiendan

conveniente. Eso es verdaderamente importante, porque es lo que luego les va a permitir participar. En este tercer fundamento aparece la característica de la expresión del pensamiento: nadie puede ser penalizado, de ninguna forma, por las opiniones que emite. En el Uruguay estamos bastante bien hasta el momento; quizás estemos muy bien. Nadie puede temer por su vida o por su libertad física por expresar un pensamiento, pero hay que asegurarse: no puede haber ningún tipo de sanción o consecuencia negativa en este sentido.

Las normas básicas en la materia -no las voy a leer- son el artículo 29 de nuestra Constitución de la República, el artículo 13 -fundamentalmente- de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y menciono algunos otros instrumentos que son verdaderamente relevantes como, por ejemplo, la declaración de principios sobre libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -que dice cosas muy importantes sobre los monopolios en materia de medios de comunicación- y también es relevante la Declaración Conjunta del Décimo Aniversario de los relatores de Naciones Unidas, OEA, Europa y África.

¿Por qué creo que hay que aplicar fundamentalmente la Convención Americana sobre Derechos Humanos en este caso? Desde 1945, cuando empezó a desarrollarse el derecho internacional de los derechos humanos, en un primer momento la realidad fue que la Constitución y el derecho internacional eran compartimentos estancos: no había relación entre ninguno de los dos sistemas. En el ámbito interno no se aplicaba el derecho internacional, solamente regía la Constitución. Rápidamente, en la década del 50, el derecho internacional de los derechos humanos empezó a ser inspiración a la hora de interpretar la Constitución y se inició un procedimiento de aproximación de los dos sistemas jurídicos.

En los años 90 llegaron a Uruguay las posiciones de la constitucionalización y muchos sostuvimos que por la vía del artículo 72 todo el derecho internacional de los derechos humanos tenía rango constitucional.

Ahora, en el siglo XXI, estamos en una posición -seguida mayoritariamente en todos los países de América Latina: en el año 2009, en Uruguay también la tomó la Suprema Corte de Justicia; solo hay dos excepciones en países de América del Sur en que esto no funciona- que tiene que ver con la noción del bloque de los derechos humanos. El bloque de los derechos humanos constituye el ordenamiento jurídico superior del Estado y está compuesto, en una relación de paridad, por las normas constitucionales e internacionales referidas a los derechos humanos. Esto constituye una novedad de los últimos tiempos: así como podemos hablar de la inconstitucionalidad de una norma, ahora también podemos hablar de la inconvencionalidad de una norma. Lo normal es que la Constitución uruguaya coincida con el derecho internacional y generalmente, cuando hay inconstitucionalidad, también hay inconvencionalidad, pero existen algunos casos en los que puede haber inconstitucionalidad y no inconvencionalidad o inconvencionalidad y no inconstitucionalidad. La conclusión, en todos los casos, es la invalidez de la norma inconstitucional o inconvencional.

También en este punto hay un aspecto que se discutió mucho en el Uruguay a principios de este año, que es el valor que tiene la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Mi posición siempre fue que la jurisprudencia de la Corte Interamericana es básica a la hora de la interpretación y que hay que utilizarla: es obligatoria para los Estados, salvo que se encuentre una interpretación más protectora de los derechos humanos que la que realiza dicha Corte. En ese sentido, encontramos un primer documento que es la Opinión Consultiva Nº 5 del año 1986 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta Opinión Consultiva es donde la Corte Interamericana establece el sistema central en materia de libertad de prensa, la define y explica de qué se trata. Señala que el artículo 13 es el único que justifica limitaciones. No se puede limitar la libertad de prensa fuera de los casos previstos en el artículo 13 de la Convención Americana. Las limitaciones posibles a la libertad de expresión son cinco y están taxativamente establecidas. La primera es la del numeral dos del artículo 13 de la Convención Americana, "[...] a. el respeto a los derechos o la reputación de los demás, o b. la protección de la seguridad nacional, el orden público [...]", etcétera. La segunda está en el numeral cuatro del artículo 13, que es la protección de los menores y de los adolescentes. La tercera la encontramos en el numeral siguiente, que es la prohibición de determinada forma de expresión de pensamiento, la propaganda que incite a la guerra, al odio racial, etcétera. Luego, hay dos limitaciones posibles en materia de libertad de expresión que la Corte las admite, pero no están en el artículo 13. Una refiere solamente a los medios audiovisuales, o sea, al caso que nos ocupa, que es la administración y la regulación técnica del uso de las frecuencias. Es imposible que puedan funcionar los medios audiovisuales si no hay una regulación previa de ese tema. La quinta que está básicamente en la declaración que mencioné es la de evitar los monopolios y oligopolios en materia de prensa.

SEÑOR MICHELINI.- Siguiendo el razonamiento, agregaría otra limitación en el artículo 14, la obligación del derecho de rectificación a respuesta, que está regulando contenidos por imperio judicial.

SEÑOR RISSO FERRAND.- Es correcto. El artículo 14 es una consecuencia del numeral dos del artículo 13; cuando se infringe el numeral dos, aparece el derecho de rectificación a respuesta.

Como síntesis teórica de cuál es la situación de expresión de pensamientos, en primer término, debe remarcarse -acá voy a seguir básicamente a la Corte Interamericana- que no puede excluirse con carácter general ninguna materia como objeto de la libertad de comunicación del pensamiento. El artículo 29 dice "toda materia" y el artículo 13 de la Convención, "de toda índole". Acá entra la expresión de pensamientos políticos, sociales, artísticos, deportivos, publicitarios, absolutamente todos. En segundo término, hay que recordar que la expresión de pensamiento tiene su lado positivo y su lado negativo. Hay derecho a expresar el pensamiento bajo cualquier forma y también existe el derecho a no hacerlo. En tercer lugar, no puede prohibirse el uso de ningún medio de comunicación; esto es evidente. No puede existir control previo; es la misma solución en la Constitución y en la Convención Americana. Acá empiezan algunos temas que voy a analizar dentro de unos minutos.

De acuerdo a la Constitución uruguaya, no se castiga el ejercicio de la libertad, sino los abusos. Como decía Cassinelli Muñoz hace muchos años, la noción de abuso no es un concepto que pueda fijarse discrecionalmente por el legislador, sino que hay que buscar en la propia Constitución y construir un concepto de abuso que sea compatible con la libertad de expresión. La Corte Interamericana en materia de abusos, en materia de limitaciones ha fijado una serie de pautas que son verdaderamente trascendentes. Por ejemplo, la Corte Interamericana ha dicho que toda limitación, cuando es permitida por el ordenamiento, debe establecerse por ley formal, deben orientarse a las justas e imperiosas necesidades de una sociedad democrática. El concepto de "imperiosa" es muy importante. No se puede limitar la libertad de expresión porque es conveniente u oportuna. Tiene que haber necesidades imperiosas que justifiquen la subsistencia o el desarrollo del Estado democrático; deben fundarse taxativamente en las hipótesis previstas en el artículo 13. Acá aparece el aspecto de proporcionalidad. Deben ser idóneas para el caso del fin perseguido; deben ser necesarias, si puede alcanzarse el fin perseguido por otras formas menos lesivas del derecho. Necesariamente hay que optar por esta otra forma y no limitar el derecho y también debe realizarse una ponderación en sentido estricto. En ningún caso puede haber censura previa y no debe haber medios o situaciones de censura indirecta. La libertad de prensa o la libertad de expresión no puede limitarse ni en forma expresa, directa, ni en forma indirecta.

Respecto a las autoridades de contralor, la Corte Interamericana ha dado pautas verdaderamente importantes, un actuar transparente y debidamente motivado en su actuación, y ha dicho que los órganos de contralor deben ser independientes del poder político y ha remarcado especialmente del Poder Ejecutivo y también de los propios controlados, obviamente. Se exigen también garantías del debido proceso, recursos efectivos ante los Jueces, etcétera.

En cuanto a las sanciones y las penas, deben cumplir con el principio de proporcionalidad y además tienen que estar establecidas con mucha claridad. Una infracción establecida en una forma vaga, que puede ser interpretada en muchos sentidos es extraordinariamente peligrosa, no debería ser aceptada porque eso necesariamente puede conducir a fenómenos de autocensura.

Ahora empiezo con el proyecto.

En primer término, la noción de servicio de comunicación audiovisual presenta, a mi juicio, alguna imprecisión o vacilación porque se define en el capítulo correspondiente a las definiciones y después hay algunas modificaciones que no quedan muy claras en los artículos siguientes.

SEÑOR MICHELINI.- Me parece que sería correcto plantear que el abordaje general o jurídico en el sentido de las normas que citó el doctor Risso Ferrand, se deberían aplicar hoy al derecho uruguayo, a la realidad uruguaya "in totum", es decir, independientemente de esta iniciativa, que todavía no es ley. Por lo tanto, podríamos concluir que algunas de las normas que actualmente rigen el sistema, por ejemplo, la falta de recursos adecuados y eficientes cuando se cierra un medio de comunicación, en definitiva, estarían en contravención desde el punto de vista jurídico con la normativa internacional.

SEÑOR RISSO FERRAND.- Con respecto al primer punto, ni qué hablar que es así.

Lo que yo dije de la Convención Americana sobre el bloque de los derechos humanos, se aplica absolutamente en todos los casos. Esto ya lo he dicho, lo tengo escrito en reiterados artículos y trabajos. No cabe la más mínima duda de que es así; lo tenemos que aplicar en todos los casos. También es cierto que si contrastamos este ordenamiento con la situación actual encontramos problemas. Primero cito un problema que es común, no está regulado en la actualidad, es un déficit, y no está regulado en el proceso. La regulación clara de la distribución de la propaganda oficial es un tema que reiteradamente se maneja en el derecho internacional, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Es un problema que tenemos y que se seguiría teniendo con el proyecto.

En cuanto a la adjudicación de las frecuencias, señalo que no hay procedimientos competitivos claros y transparentes. Este es un problema que tenemos en la actualidad. No tengan la más mínima duda. Inclusive, me adelanto a señalar que yo voy a no compartir algunos aspectos. Algunas cosas son nuevas del proyecto, pero también voy a no compartir algunas cosas que están en el proyecto y que ya existen hoy y que presentan problemas jurídicos.

Respecto a la noción de servicios de comunicación de servicio audiovisual, lo que me llamó la atención y traté de reflexionar bastante, es una serie de declaraciones que se hacen en el proyecto. Se los declara como de interés nacional, se los declara como elemento estratégico para el desarrollo nacional y hay alguna otra que en este momento se me está escapando. Estas declaraciones son un poco complicadas porque parecería -no puedo afirmarlo- que son en cierta forma la base de lo que viene después de las restricciones de la libertad de expresión, de la regulación que se hace a continuación. Si esto es así, en mi opinión, estas referencias que realiza la ley no son excusas para proceder en cuanto a regular la libertad de expresión de ninguna forma y no son compatibles con el artículo 13 de la Convención; o sea: estos no son argumentos que me parezcan relevantes, que justifiquen una regulación en la materia.

Otra mención que quiero hacer con respecto a los servicios de comunicación audiovisuales refiere a la Convención sobre Diversidad de Expresiones Culturales de la Unesco, que se menciona en el artículo 4º.

Tengo que anunciarles que en el trabajo escrito -me di cuenta ayer cuando lo releí- hubo un problema. Mi intención -lo escribí y no sé dónde quedó- era referir a la declaración sobre diversidad, que es el antecedente, y después a la Convención. En el trabajo escrito está referido solamente la declaración, lo cual es un error o una omisión.

Voy a hablar ahora de la Convención, que es la que se menciona expresamente en el proyecto. Para analizar la Convención, primero tenemos que partir de la situación uruguaya, de que hay un número elevado de prestadores de servicio de comunicación audiovisual. Debemos tener presente que hay canales y radios oficiales que permiten suplir cualquier tipo de carencia que pueda existir en la oferta, o sea que tenemos un sistema que funciona muy bien.

La tercera constatación general es que la Convención no pretende que los objetivos de la diversificación cultural -que son básicos, imprescindibles y nadie puede discutirlos sensatamente- existan en cada medio, sino que existan en la oferta global. Ese es el objetivo. Siempre se da un ejemplo que no es aplicable a Uruguay, pero sí a otros países de América Latina que tienen comunidades indígenas, con su cultura, con su lengua, etcétera. Esas comunidades indígenas deben tener la posibilidad -directa, diría yo- de tener un canal, pero no necesariamente van a estar participando en todos los canales o en todas las radios. Lo que se ajusta es que el ciudadano, el habilitante, pueda elegir lo que va a ver o lo que va a escuchar, con una oferta amplia, que le permita realmente optar.

Si vamos a la Convención, encontramos algunas normas que creo que confirman claramente lo que estoy diciendo. Por ejemplo, en el numeral 1. del artículo 2º, titulado como "Principio de respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales", dice: "Solo se podrá proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales como la libertad de expresión, información y comunicación, así como la posibilidad de que las personas escojan sus expresiones culturales. Nadie podrá invocar las disposiciones de la presente Convención para atentar contra los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y garantizados por el derecho internacional, o para limitar su ámbito de aplicación". En el numeral 7. del mismo artículo,

titulado "Principio de acceso equitativo", se establece: "El acceso equitativo a una gama rica y diversificada de expresiones culturales procedentes de todas las partes del mundo" -esto es importante; voy a retomarlo- "y el acceso de las culturas a los medios de expresión y difusión son elementos importantes para valorizar la diversidad cultural y propiciar el entendimiento mutuo". A mi juicio, de nuevo aparece de forma clara que la diversidad está en toda la oferta; no necesariamente tiene que estar presente en todos y cada uno de los canales que existan.

También es importante destacar que no se habla solo de las culturas locales, de las culturas minoritarias; la Convención también pide una apertura al mundo, lo cual también es lógico en el siglo XXI, en un mundo globalizado.

En el numeral 8. de este artículo, "Principio de apertura y equilibrio", se estipula: "Cuando los Estados adopten medidas para respaldar la diversidad de las expresiones culturales, procurarán promover de manera adecuada una apertura a las demás culturas del mundo y velarán por que esas medidas se orienten a alcanzar los objetivos perseguidos por la presente Convención". En el proyecto hay algunas normas que favorecen a la industria nacional hasta en un 60%, y prevén que el Poder Ejecutivo pueda aumentar ese porcentaje. O sea que esto podría generar un problema directo con la Convención, porque se estaría limitando mucho la oferta cultural extranjera.

En el artículo 6º de la Convención aparecen las medidas que los Estados pueden adoptar; en los literales a) al h) del inciso 2. se detallan todas esas medidas programáticas de fomento y promoción. En ninguna se contempla la posibilidad de limitar la expresión de pensamiento, sino que se promueve por otros medios, se agrega al sistema.

Algo parecido se plantea en el artículo 7º, en cuyo inciso 1. se establece que: "Las Partes procurarán crear en su territorio un entorno que incite a las personas y a los grupos a: a) crear, producir, difundir y distribuir sus propias expresiones culturales […]".

Agrego que en el numeral 2. del artículo 20 de la Convención, que está en la Sección V, "Relaciones con otros instrumentos" y se titula "Relaciones con otros instrumentos: potenciación mutua, complementariedad y no subordinación", se dispone: "Ninguna disposición de la presente Convención podrá interpretarse como una modificación de los derechos y obligaciones de las Partes que emanen de otros tratados internacionales en los que sean parte". En mi opinión, es bastante claro que esta Convención no limita ni afecta lo dispuesto por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ni agrega otra causal de intervención estatal.

En definitiva, me parece que esta Convención -que es muy importante, porque la diversidad cultural es relevante y hay que promoverla- lo que nos está diciendo es que la diversidad tiene que existir en forma global, no en cada uno de los medios. Esa es la primera conclusión.

La segunda es que no constituye una causa para limitar la expresión cultural; expresamente la Convención dice que no lo es, no se modifica el artículo 13.

La tercera conclusión es que hay que tener presente que no se apunta solo las manifestaciones culturales internas o minoritarias de un Estado, sino a las manifestaciones culturales mundiales. Los países, en la defensa de las culturas tradicionales, propias, tienen que abrirse al mundo.

Si de alguna forma se considera que la Convención habilita libertades de expresión de pensamiento, entiendo que eso es equivocado.

Creo que hay algunas disposiciones que, a veces, directa o indirectamente afectan los contenidos de la expresión de pensamiento; voy a dar ejemplos. Esto lo encontramos en la formulación general de los artículos 7º y 9º del proyecto, porque aparece el concepto de proteger la libertad de prensa regulando. La protección de una libertad a partir de la regulación es una argumentación muy peligrosa y muy complicada de llevar a la práctica, porque se puede desviar fácilmente. La libertad es frente a la regulación; no hay una libertad dentro de lo que la ley establece como marco.

Fundamentalmente en el artículo 9º hay una mala aplicación de la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, en la medida en que se establece que cada uno de

los medios tiene que practicar la diversidad, a pesar de que, en mi opinión, está claro que no es eso lo que establece esta Convención.

A partir del artículo 23 del proyecto aparece una serie de disposiciones concretas que creo que afectan la libertad de expresión y, en algunos casos -no en todos-, con vicios de inconstitucionalidad o de inconvencionalidad.

Por ejemplo, en el inciso segundo del artículo 27 del proyecto se establece: "No podrán realizar ninguna forma de discriminación hacia las personas por motivos de género, raza, etnia, orientación sexual, edad, discapacidad, identidad cultural, estado civil, lugar de nacimiento, credo, ideología, filiación política o condición socio-económica; impidiendo la difusión de contenidos que signifiquen o promuevan dicha práctica". El fin es compartible, pero esta disposición genera algunos problemas. ¿Qué pasa con los programas humorísticos? ¿Qué pasa con "la abuela" de Gasalla? ¿Ese personaje puede ser exhibido en este esquema?

En el Uruguay tenemos normas bastante razonables, precisas, que no son muy viejas -algunas se aprobaron en este Gobierno- y que combaten la discriminación absolutamente en todos los aspectos, no solo en los medios de comunicación, sino también en el Poder Legislativo, en las fábricas, en las Universidades, en todos los ámbitos. Pero cada tanto nos enteramos de que se hacen denuncias penales por estas cuestiones, interviene la Justicia y se aplican sanciones. Creo que esas normas generales son absolutamente suficientes para regular también a los medios de comunicación audiovisual, y que la redacción del artículo 27 va a generar muchísimas dudas en cuanto a su aplicación. ¿Hasta dónde se puede llegar? ¿Qué es lo que tiene que hacerse? Eso puede conducir necesariamente a la autocensura, en la medida en que el incumplimiento de estas normas puede constituir interacciones y puede tener sanciones realmente graves.

El artículo 31 del proyecto, que refiere al horario de protección del menor -que se amplía un poquito-, me genera algunas dificultades, puesto que en su inciso segundo se habla de que los mensajes publicitarios deben presentar objetivos de educación. Eso me parece una restricción que no es compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En general, los mensajes publicitarios no buscan educar. Cuando se promociona una pelota, lo que se promociona es un producto; no creo que haya objetivos educativos.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Se podría prohibir directamente la publicidad en los medios audiovisuales? ¿Se les podría decir que pasaran lo que quisieran, pero no publicidad, no propaganda comercial?

SEÑOR RISSO FERRAND.- Creo que no; el concepto de la Corte Interamericana es que la publicidad es una forma de libertad de expresión, comprendida en el artículo 13. Reconozco que en el pasado se discutió si la publicidad era o no libertad de expresión, pero la Corte Interamericana consideró que lo es.

SEÑOR DELGADO.- Tal como hicimos con todos los invitados -que a esta altura deben ser más de treinta-, sugeriría que el doctor Risso Ferrand concluya su exposición y luego procederíamos a hacer las preguntas.

SEÑOR MICHELINI.- Acepto y pido disculpas.

(Diálogos)

SEÑOR RISSO FERRAND.- Este artículo tiene un problema de imprecisión, pero con consecuencias jurídicas importantes. Me refiero a la parte en la que se dice: "Sin perjuicio de la información sobre los hechos, la programación emitida" -estamos hablando, básicamente, de informativos- "en el horario de protección a los niños, niñas y adolescentes no deberá incluir: [...]". Acá aparecen algunos conceptos que, en teoría, son compartibles, pero hay que ver cuáles son: "a) Violencia excesiva, entendida como violencia explícita utilizada en forma desmesurada o reiterada, en especial si tiene resultados manifiestos de lesiones y muertes de personas y otros seres vivos (asesinatos, torturas, violaciones, suicidios o mutilaciones)". Creo que esta redacción -pasa lo mismo con la siguiente, la del literal b)- es de una vaguedad tal que permite que sucesivos Gobiernos -no hablo de ninguno en particular, por supuesto- hagan interpretaciones abusivas de esta norma.

La Corte Interamericana ha alertado sobre este tipo de problemas y ha dicho que todas las infracciones que pueden merecer algún tipo de sanción tienen que ser establecidas con una gran precisión; no debe haber interpretaciones distintas ni margen de discrecionalidad. Creo que en materia de libertad de información durante el período de orientación al menor, estamos ante determinadas disposiciones que pueden generar una cantidad de problemas. ¿Se podría exhibir, por ejemplo, la imagen de los aviones embistiendo las Torres Gemelas? ¿Lo prohíbe o no este artículo? No sé; son situaciones que se van generando.

Hablando de las Torres Gemelas, esto se planteó en los Estados Unidos a nivel judicial, más o menos un mes después del atentado, porque la Casa Blanca presionó a los medios para que dejaran de pasar esa imagen dado que consideraban que sensibilizaba a la población, pues era muy dolorosa y generaba el odio contra musulmanes, extranjeros y demás. Los medios se negaron, por lo que fueron a juicio. Así, en distintas acciones, fue protegida la libertad de expresión de ese caso y se pasaron las imágenes del atentado a las Torres Gemelas en cualquier horario. Hay que tener presente que cualquier tipo de infracción o violación puede generar sanciones y ahora vamos a ver que no son menores; algunas son verdaderamente graves.

En el artículo 32 aparece lo relativo a la publicidad dedicada a los niños. Aquí hay algunas normas que constituyen limitaciones a la libertad e, inclusive, me generan algún tipo de dificultad. En el literal a), por ejemplo, se dispone que la publicidad no debe incitar a que los niños compren un producto, aprovechándose de la inexperiencia o credulidad que ellos tienen. La inexperiencia y la credulidad de los niños es un dato de la realidad. Además, este artículo también es muy vago y podría llegar a sostenerse que toda publicidad para niños infringe este tipo de normas. Sería muy peligroso para el funcionamiento del sistema que las agencias de publicidad y los medios que permiten la publicidad estén chocando contra esta norma.

Un segundo problema que genera este artículo lo encontramos en el literal b), que establece que con la publicidad no se debe animar, directamente, a los niños, niñas o adolescentes, a que persuadan a sus padres o terceros para que compren productos o servicios publicitados ni prometerles premios o recompensas por ganar nuevos compradores. Salvo lo de prometer premios o recompensas, que inclusive está previsto en la Ley de Defensa del Consumidor, me parece que la primera parte es verdaderamente complicada. El objetivo de toda publicidad -sea para niños, adultos y hasta la publicidad electoral- es vender algo: un producto, un servicio, una persona, una idea. Entonces, sinceramente, me parece que esta disposición implica una limitación muy fuerte a la libertad publicitaria en materia de niños y no debería existir.

También el literal c) presenta problemas. Un futbolista famoso, ¿no podría promocionar un producto? Un actor disfrazado de maestro o de dentista, ¿no podría promocionar un producto? Esto no queda claro. Una interpretación sensata podría decir que no, pero la norma no es clara y necesariamente va a ser una fuente de problemas y abusos, insisto, en cualquier Gobierno. La ley va a seguir vigente y cualquier Gobierno podría aprovecharse de esto para establecer sanciones o amenazar con sanciones a los medios, lo cual es verdaderamente peligroso.

Lo mismo pasa con el literal e), que refiere a la prohibición del uso de muñecas, figuras o similares. Hay que tener en cuenta que la propaganda para niños es así; me parece que no la podemos alterar. En líneas generales, entiendo que con esta norma, la propaganda para niños desaparece. No va a haber propaganda para niños y es una limitación a la libertad de expresión, que no está prevista en la Convención Interamericana. Sí se puede proteger a los niños contra la pornografía, la violencia, etcétera pero, indudablemente, esto no está comprendido ni garantizado.

¿Cuál es la clave de la propaganda? Captar la atención del oyente o televidente y pasar un mensaje que pretende convencer de las bondades de un producto, un servicio, una persona o una idea. Eso es la propaganda y es lo que está protegido en la Convención Interamericana.

El Tribunal Constitucional alemán dictó una sentencia, en el año 2000, que es paradigmática en materia de publicidad. Es el llamado "caso Benetton". ¿Qué hacía Benetton, en el año 2000, en Alemania? Hacía una propaganda que suponía breves "spots" de cinco a siete segundos, en los que siempre aparecía el nombre y el logo de Benetton. O sea que no era propaganda encubierta o subliminal. Las imágenes que se proyectaban eran tres: la primera era un ave empetrolada, nadando en un lago de petróleo; la segunda, niños pequeños realizando trabajos duros y, la tercera, una persona que se veía de lejos y se sobre imprimía "VIH positivo". Esto fue llevado a la justicia por algunas organizaciones y la defensa de Benetton fue: "Nuestra estrategia es captar la atención con tres problemas reales, que nos interesan y sobre los que hay que sensibilizar al público. El fin es absolutamente lícito y la publicidad que hacemos simultáneamente es con el logo". El Tribunal

Constitucional alemán protegió esta forma de expresión y lo hizo, precisamente, por eso: la captación de la atención se realizaba sobre un tema lícito.

(Diálogos)

La que generó más problemas, y es en la que el Tribunal más se extendió, tiene que ver con la discriminación. Una organización no gubernamental decía que la propaganda del VIH podría ser interpretada como un incentivo a la discriminación de los enfermos de SIDA. En ese caso, Benetton dijo que ese no era el propósito sino exactamente el contrario. ¿Qué hizo el Tribunal? Dijo: "Esa propaganda puede ser interpretada de dos formas: una discriminatoria y otra, exactamente lo contrario, para no discriminar. Entonces, hay que optar por la que permite tutelar la libertad de expresión". Y fue así que se tuteló la libertad de expresión.

Es muy interesante esta sentencia y da una cantidad de elementos que son básicos. Cabe señalar que el Tribunal Constitucional alemán es la corte constitucional más prestigiosa del mundo, incuestionablemente. Esto no quiere decir que siempre tengan razón, por supuesto.

Me voy a referir a los literales b) y c) del artículo 33. Estamos hablando de la publicidad protagonizada por niños y adolescentes. Aquí se agrava, modificando un poco las normas del Código de la Niñez y la Adolescencia. No voy a analizar uno por uno porque sería muy largo, pero creo que este artículo puede generar algún problema con el principio de proporcionalidad, por lo que podría ser excesivo y, por lo tanto, inconstitucional.

El artículo 50 -que aparece un tanto descolgado, porque creo que debería estar en la parte relativa a los monopolios- establece limitaciones en el número de las retransmisiones que se pueden hacer. Un programa puede ser retransmitido en cierta cantidad de operadores, en determinado porcentaje. Esta disposición puede ser problemática, porque puede impedir que determinados programas, como los noticieros nacionales, sean vistos en todo el territorio de la República. O sea, esta disposición puede estar perjudicando a todos los habitantes de la República puesto que en algunos lugares no podrán ver estos noticieros tradicionales.

Al mismo tiempo, esta disposición puede generar que en muchos lugares del país, los únicos canales de radio y televisión que estén funcionando sean los estatales, porque no tienen limitación. Entonces, esta disposición, además de perjudicar a los televidentes o a los radioescuchas, puede generar un monopolio de hecho, en este caso a favor de los canales y de las radios estatales, lo que está prohibido y es combatido por las normas internacionales.

El artículo 51, a mi juicio, es una de las normas en las que la inconstitucionalidad es más clara. ¿Qué busca el artículo 51? Busca algo absolutamente compartible: el fomento y la promoción de la industria nacional en materia de televisión y de cine. Es absolutamente legítimo que el Gobierno promueva este tipo de actividades, y dudo mucho que haya alguien en el Uruguay que no esté de acuerdo con ello. El problema es que por este artículo la promoción se hace imponiendo a todos los canales de televisión y a las radios que el 60% de su programación sea de producción nacional. Asimismo, se agregan otras limitaciones; se establece un porcentaje de productores independientes, y así va avanzando. Inclusive, hay una norma que establece que la regulación de la televisión temática la va a hacer el Poder Ejecutivo, lo que es una violación del principio de legalidad. No se puede remitir esa regulación al Poder Ejecutivo.

Creo que el artículo 51 -que estamos analizando- genera importantes problemas de inconstitucionalidad. Me da la impresión de que el Estado piensa cuál es el tipo de televisión que le gustaría tener -puede ser legítimo que lo piense; es lógico que lo haga, y supongo que todos los partidos políticos tendrán una idea en la materia-, pero luego, en los hechos, impone ese proyecto, dando una libertad mínima para elegir los programas. Creo que esto viola el principio de proporcionalidad y es una limitación a la libertad de expresión que no está contemplada en el artículo 13 de la Constitución de la República, siendo, en definitiva, inconstitucional. Esto se puede hacer y es importante que se haga, pero si bien se precisa que en la oferta global que recibe el televidente o el radioescucha esté presente esto, no se precisa que esté en todos los medios. Basta con que haya medios que cumplan con esto; eso sí se puede hacer: realizar un llamado para asignar canales de televisión y de radio a canales que se van a dedicar a estas actividades, quizás, en forma exclusiva. Pero hacerlo parejo para todos, no se puede hacer. Además, creo que el porcentaje de un 60%, que puede ser aumentado por el Poder Ejecutivo, inclusive puede chocar con la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, porque se va a estar dando una primacía

demasiado importante a la producción nacional, relegando a la extranjera, cuando lo que dice la Convención es que nos debemos abrir al mundo.

Por otra parte, esta disposición genera algunos problemas que pueden resultar curiosos, porque para cumplir con estos porcentajes puede ocurrir que un servicio de comunicación audiovisual tenga que prescindir de un producto de alta calidad y exhibir un producto de baja calidad, lo que necesariamente afecta el negocio. El negocio audiovisual es producir buenos productos, que tengan buena audiencia, lo que garantizará buenos anunciadores. Si se produce productos que no interesan y que no tendrán mucha audiencia, indudablemente se perjudicará seriamente el negocio.

En los artículos 86 y 87 aparece un asunto que nunca fue un problema en Uruguay, pero que puede serlo ahora: la regulación de las cadenas -ya existe- y los quince minutos diarios de servicio a la comunidad de los que dispondría el Estado. Las cadenas de televisión, obligatorias para todos los canales, en el Uruguay, históricamente, se han usado con gran prudencia: pocas veces en el año y no son muy extensas. Ahora, debemos tener presente el ejemplo de otros países de América Latina en los que las cadenas de televisión son muy frecuentes, duran horas y se realizan en los horarios centrales. Inclusive, en este momento, el Presidente Maduro hizo una serie de planteos contra la oposición en una larguísima cadena y desafió a Capriles a contestarle, expresando que, para hacerlo, podría usar una cadena. Entonces, ahí vemos un exceso que altera totalmente la programación de los canales, afecta los compromisos publicitarios que se tienen y, realmente, se introduce en los contenidos, perjudicando en forma notoria.

Cadenas breves y espaciadas, naturalmente que hay que aceptarlas, si cumplen con el principio de proporcionalidad, sobre temas importantes que hay que informar a la población. Ahora, cuidado: creo que el proyecto debería limitarlas. El proyecto debería decir que las cadenas deberán ser excepcionales y razonablemente breves.

El tema de los quince minutos diarios es distinto. Es algo nuevo. Esos quince minutos diarios gratuitos que tendrá el Estado, el INAU o el organismo público que corresponda, van a representar una intromisión muy fuerte en la propaganda y en todo el plan comercial que tienen los canales. Creo que en este punto no se cumple con el principio de proporcionalidad. En las cadenas es razonable, sí, pero esos quince minutos diarios son un exceso. Cuando expreso que no se cumple con el principio de proporcionalidad, quiero decir que considero que son inconstitucionales.

Me voy a referir al artículo 116. Al empezar mi exposición, dije que el hecho de establecer procedimientos competitivos para la asignación de las frecuencias es bueno, necesario y debe existir. No se debe asignar ninguna frecuencia unilateralmente, a dedo o a pedido de ningún operador. Considero que los literales c) y d) del artículo 116 generarán algunos problemas.

Los criterios de evaluación que se van a tener en cuenta para seleccionar quiénes van a ser los operadores son aquellos que mejor se acerquen a la idea de televisión que tiene el Gobierno. Si hay un operador que tiene un desarrollo de su trabajo que no coincida con estos dos puntos, lo podrá presentar, pero va a tener problemas serios para ganar. Podrá tratarse de un proyecto de altísima calidad, realmente importante, con gran inversión tecnológica, pero posiblemente termine perdiendo con alguno que cumpla con estos aspectos. Creo que lo que sucede con el artículo 116 es lo mismo que mencioné anteriormente: la diversidad, que es imprescindible, un bien básico, se debe dar en la oferta global, pero no en cada uno de los medios. Además, la Convención sobre Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales establece que nos debemos abrir a otras culturas. De manera de que el hecho de que los dos criterios de evaluación sean esos, me parece realmente complicado.

En el artículo 131 aparece el tema de la publicidad. Surge una regulación realmente estricta, que considero que puede violar el principio de proporcionalidad. Se hace referencia a los máximos de minutos por hora que se pueden utilizar, a las dimensiones de la publicidad sobreimpresa; es una regulación realmente minuciosa, que creo que no se justifica mucho. ¿Por qué quince minutos por hora? ¿Y si un canal decide tener media hora de propaganda cada dos horas, no lo puede hacer? Me parece que esta regulación tan precisa es un exceso. Además, se debe tener presente que los espectadores son los que mandan en este aspecto. Si un canal abusa de la publicidad -se debe tener presente que tenemos varios canales y ahora, con el llamado en trámite, habrá más-, la consecuencia será que los televidentes verán otro canal, por lo que ese canal perderá avisadores, perjudicando su propio negocio.

El artículo 134, que refiere a la propaganda electoral gratuita, me parece excesivo. Se realiza una declaración de interés nacional -otra declaración de interés nacional que no está prevista, que no es excusa válida, de acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos- y se establece la publicidad gratuita en todos los actos electorales obligatorios o eventuales y también en las elecciones internas de los partidos políticos. Aquí aparece un primer problema respecto al principio de igualdad, porque el proyecto toma un criterio que existe en el Uruguay, que siempre me pareció absolutamente incorrecto: que los minutos se aseguran sobre la base del caudal electoral de los partidos en las elecciones anteriores. De esta forma, se favorece a los partidos más importantes y a los nuevos partidos o a los pequeños, prácticamente, se los desampara y no podrán competir en esta materia.

Esta disposición también afecta a las finanzas de los canales y de las radios. Durante el período electoral, la propaganda común, regular, merma porque los anunciadores no desean competir con la propaganda electoral, ya que su publicidad va a pasar prácticamente desapercibida. Si la propaganda electoral es gratuita, va a generar problemas verdaderamente muy serios en los distintos servicios de comunicación audiovisual.

Lo que me parece más claro en materia de proporcionalidad es que no tiene sentido difundir gratuitamente eslóganes, imágenes, cantos, que es lo que se hace. Lo que sí debería hacer la televisión -en algún momento lo ha hecho; no sé si hoy está vigente- es difundir ideas. Sí debería existir y me parece razonable que durante determinado período los canales tengan que dar cierta cantidad de minutos a cada partido para que expliquen sus ideas y presenten a sus candidatos. Eso sí me parece valioso y no que, en forma gratuita, los canales hagan cantos y publiciten imágenes que no van a decir qué es lo que propone ese partido.

En definitiva, acá hay una violación del principio de igualdad por la distribución de los minutos, una afectación muy fuerte de la libertad de empresa -artículo 36 de la Constitución- y también un exceso, una violación al principio de proporcionalidad, que hace que la propaganda electoral gratuita aparezca como inconstitucional.

Asimismo, hay un problema, que no es menor, que aparece en el artículo 94. Me refiero al proyecto comunicacional, que ya existe en nuestro país. A través de esta iniciativa, el proyecto comunicacional va a tener un contenido mucho más preciso. Lo que dice el proyecto de ley es que van a tener que estar el plan de programación, la cantidad de producción nacional y propia, la participación de productores independientes y empresas nacionales, los compromisos, las pautas publicitarias y muchas otras cosas.

Cumplir con ese proyecto va a ser obligatorio para el medio; no se va a poder apartar de eso, y si lo hace, va a recibir sanciones. En caso de que lo quiera cambiar, no lo puede hacer. Tendrá que pedir autorización a la Comisión y, en algunos casos, al Poder Ejecutivo. Creo que estas referencias al proyecto comunicacional lesionan gravemente la libertad de expresión; inclusive, se aproximan a la censura previa, no de tipo puntual -esto sí, esto no-, pero sí a la censura previa general.

Cuando se dice lo que se va a hacer, hay que decir cosas parecidas a las del Gobierno porque se va a evaluar mejor, porque se acerca a la idea del Gobierno, y puede haber sanciones. Hay casos -como sucede en la realidad- en que un proyecto comunicacional falla porque el medio está en una situación económica complicada y debe cambiar. Si se da esa situación, el medio va a tener que pedir permiso al Poder Ejecutivo, lo que le da fuerza al Poder Ejecutivo sobre ese medio y quita, o prácticamente anula, su libertad de expresión.

En cuanto a los contralores, recuerdo los criterios de la Corte Interamericana en esta materia. Primero, tienen que estar establecidos por ley. Segundo, los órganos de contralor tienen que ser independientes de los órganos políticos, especialmente, del Poder Ejecutivo. Además, se tienen que respetar y ser efectivas las garantías del debido proceso. Tienen que ser procesos transparentes. Las infracciones tienen que estar establecidas con claridad, como las normas penales; no pueden ser discutibles

Asimismo, tiene que haber razonabilidad en las sanciones. Tienen que cumplir con el proceso de proporcionalidad y deben ser infracciones compatibles con el artículo 13 de la Corte Interamericana.

El proyecto crea ocho autoridades de contralor: el Poder Ejecutivo -artículo 55- y el Ministerio de Industria, Energía y Minería -artículo 57- a través de la Dirección Nacional de Telecomunicaciones y Servicios de Comunicación Audiovisual. Se crea el Consejo de Comunicación Audiovisual, que será el órgano central en la materia. Con este Consejo hay un problema. En un artículo se dice que es un órgano desconcentrado del

Poder Ejecutivo; en otro, se establece que está en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y, luego, se dispone que se comunica con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio. Estas tres cosas son incompatibles entre sí y deberían ser corregidas

Continúo enumerando los órganos de contralor. También están la Ursec, la Comisión Honoraria Asesora de los Servicios de Comunicación Audiovisual, las Consultas Públicas y el Ombudsman, con lo que hay un problema, porque se crea esta figura, pero después se dice que sus funciones las va a ejercer el Instituto Nacional de Derechos Humanos. Allí hay una discordancia y sería bueno que se arreglara.

Luego, aparece el Código de Ética, que no es un caso de autorregulación. La autorregulación de los medios es algo sugerido por todos los organismos internacionales, por la propia Corte Interamericana. Lo que hace el proyecto no es fomentar la autorregulación, ya que si leemos el artículo 140, es claro que la autorregulación es dentro de la ley y de la reglamentación. La autorregulación es algo que sustituye a la ley y, fundamentalmente, al Poder Ejecutivo.

También aparece el defensor de la audiencia. Ese es un caso distinto. Es un defensor de la audiencia por cada medio, salvo que todos se pongan de acuerdo y lo designen.

En definitiva, tenemos seis órganos de contralor -cinco subordinados al Poder Ejecutivo y uno, que es el Instituto, vinculado con el Poder Legislativo-, más la Audiencia Pública y el defensor de la Audiencia.

Las pautas mundiales establecen que el contralor tiene que ser ejercido por órganos independientes del poder político. En América Latina, y ahora en Uruguay, nos tenemos que preguntar si eso es posible. Debemos tener mucho cuidado. En la Constitución uruguaya los organismos más independientes que existen son los Entes Autónomos de la enseñanza. En las últimas semanas, vimos que el Presidente de la República estaba pidiendo la renuncia de alguien que estaba dispuesto a renunciar. O sea que esto de la independencia es algo que culturalmente no está funcionando en nuestro país ni en América Latina.

También hay que tener presente que por un lado creamos un órgano autónomo, pero después no actúa así en la realidad.

En cuanto a las infracciones, en el artículo 163 se crean diecisiete infracciones muy graves. Algunas no cumplen con las pautas de la Corte Interamericana en cuanto a su precisión y claridad. Por ejemplo, el literal d) del artículo 163 determina que es pasible de sanción el incumplimiento de los límites y obligaciones establecidas para garantizar la libertad y pluralismo para y limitar e impedir la concentración excesiva.

La primera parte no está definida; es absolutamente abierta. Realmente, un medio no va a saber lo que tiene que hacer con precisión para evitar esta sanción. Lo mismo sucede en los literales l) y n). Hay un número muy elevado de infracciones muy graves -diecisiete- y algunas están establecidas con gran vaguedad.

Luego, en el artículo 164 aparecen quince infracciones graves. Una de ellas es el apartamiento del proyecto comunicacional. Acá estamos muy cerca de la censura previa; es casi una censura previa la que se está ejerciendo al controlar el cumplimiento del proyecto y al establecer esto como sanción grave. Lo más grave de todo lo encontramos en el artículo 165 para las infracciones leves. El proyecto establece que van a ser infracciones leves todo apartamiento o incumplimiento de cualquiera de las obligaciones o disposiciones del proyecto de ley. O sea que todo puede llegar a ser una infracción leve.

Hay que tener presente que este proyecto tiene normas muy amplias, vagas y complicadas.

También aparece otra infracción en el artículo 90, sede de la Ursec. Este artículo es muy peligroso porque establece que si en el marco de una inspección se suscitaran problemas, se puede suspender inmediatamente la transmisión. Esto es muy peligroso y tiene que ver con la censura previa. ¿Cuáles son los problemas que se pueden generar durante una inspección? Cualquiera. Este artículo, de todas las infracciones y consecuencias, es el más importante de todos.

Además, para las infracciones se establecen prescripciones muy largas, de seis años. En nuestro país hay delitos que prescriben en menos tiempo. O sea que se comete una infracción y la Espada de Damocles -en cuanto a recibir una sanción- se mantiene por seis años.

También hay que tener presente algunos efectos colaterales de estas infracciones. Por ejemplo, el literal c) del artículo 97 establece que quienes reciban cierto tipo de sanciones van a tener una inhabilitación por cinco años -si no me falla la memoria- para dedicarse a la actividad. Esto es, verdaderamente, una sanción grave e importante.

Con respecto a las sanciones, creo que hay problemas importantes. Hay algunas que son sanciones penales encubiertas. Esto, lamentablemente, es una práctica del Uruguay desde la década del 30. Hemos tenido una cantidad de sanciones penales que se disfrazan de acciones administrativas.

(Interrupción del señor Diputado Michielini)

Reitero: es una sanción que tenemos desde la década del 30. Desde ese punto de vista, tenemos varios casos, y en este proyecto en particular aparecen algunos, por ejemplo, la inhabilitación del artículo 97, similar a las que realiza el Banco Central. De acuerdo con la Constitución, es bastante claro que son infracciones penales, que requieren de la garantía del debido proceso y de una sentencia. El decomiso también requiere participación judicial, sin perjuicio de que la autoridad administrativa pueda realizar algún decomiso administrativo inmediato. Se trata de una sanción penal, y necesariamente requiere la participación penal.

También está el parámetro de la intensidad, con multas que, de acuerdo al proyecto, pueden llegar hasta US$ 1:500.000. Eso no es algo que pueda aplicar el órgano administrativo, sino que requiere de las garantías del debido proceso y de un pronunciamiento judicial formal. Puede haber algún otro caso discutible.

Por supuesto que esto no es un problema nuevo. Como antecedentes de acciones encubiertas, puedo mencionar la expulsión de indeseables de los años 30, la ley de vaguedad, que permite expulsar a gente de determinados departamentos, las normas bancocentralistas, que pueden inhabilitar a determinadas personas a cumplir con determinadas actividades, las normas que facultan a la DGI -y que están vigentes- a cerrar establecimientos comerciales que están morosos. Este último caso implica una sanción penal. Ahí se ha mejorado un poquito el tema, dando una participación menor a los Jueces, pero es insuficiente.

En el artículo 166 se prevé la posibilidad de que el Poder Ejecutivo añada en los pliegos de los llamados nuevas infracciones y sanciones. Esto es definitivamente violatorio del principio de legalidad. Las infracciones y las penas tienen que estar establecidas por ley. En definitiva, respecto al método de contralor, tenemos un pesadísimo entramado de autoridades de regulación y fiscalización, lo que complica muchísimo.

Los medios no van a tener un interlocutor; no van a tener un lugar donde ir y decir: "¿Cómo interpretamos esto? ¿Podemos hacer tal cosa?". En general, tenemos autoridades dependientes del poder político, y especialmente del Poder Ejecutivo. Tenemos un elevadísimo número de infracciones, algunas formuladas en forma muy vaga y abierta; tenemos remisiones a la materia al Poder Ejecutivo que viola el principio de legalidad. En cuanto a las sanciones, tenemos algunas encubiertas, otras son remisiones al Poder Ejecutivo; algunas son muy severas y el régimen de prescripción es muy extenso. Yo creo que este sistema de contralor especificado en el proyecto es claramente contrario a los criterios desarrollados, a la opinión consultiva y a varias sentencias posteriores de la Corte Interamericana. Deberíamos concluir que es contrario a la Convención Americana.

Otra previsión que no tiene que ver con el control la encontramos en el artículo 44. Este artículo fija límites territoriales a las emisiones, que no pueden superar el departamento. Además, se agrega esto al tema de la provisión de determinado número de retrasmisiones. Esto es muy peligroso porque achica, e impide que un medio pueda crecer. La Corte Interamericana dice expresamente que no se puede prever ni prohibir el crecimiento de los medios. Es una limitación verdaderamente importante, pero lo más grave es que esta limitación puede llegar a que en algunos lugares del país -no en Montevideo- exista un monopolio de hecho para los canales oficiales.

Precisamente, todo esto terminaría creando un monopolio de hecho, que es algo que el proyecto no quiere y tampoco el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En el artículo 37 y siguientes aparece el tema de los eventos de interés general. Por ejemplo, el fútbol. Yo creo que esta disposición es claramente inconstitucional. Esta disposición habla de un interés general que indudablemente no es el de la Constitución, y extrae un derecho de un patrimonio en particular, el de la Asociación Uruguaya de Fútbol, lo desnaturaliza, lo cambia y, en definitiva, termina afectando el negocio

central de dicha Asociación. Creo que acá hay una expropiación disimulada, encubierta, que no puede aceptarse. Es algo bastante parecido a lo que se hizo con el RAVE. Se le decía a la persona: "Usted sigue siendo propietario de esto, pero no puede sacar al inquilino que tiene, y lo que éste le paga lo va a determinar el Poder Ejecutivo con el ajuste de las Unidades Reajustables".

Acá es lo mismo: la Asociación Uruguaya de Fútbol va a ser formalmente titular, pero no va a poder elegir libremente con quienes comercializar y, en definitiva, va a tener un precio que seguramente va a ser administrativo, fijado por el Poder Ejecutivo.

Lo que se podría hacer en estos eventos es agregar una cláusula como la que existe en materia de colonización. Hay una norma que obliga a quien venda un inmueble agropecuario a ofrecérselo al Instituto, diciéndole cuál es el precio. Si el Instituto de Colonización decide comprarlo, hay que vendérselo. Creo que podría hacerse en este caso, pero tiene que tratarse de un precio libremente fijado y acordado por las partes y que sea el Estado el que diga: "Ante este precio, decido igualarlo o mejorarlo, para quedarme con el derecho". Pienso que la regulación colide con la Constitución y con la Convención Americana.

Todo esto lo detallo en el informe.

En cuando a los monopolios y los oligopolios, son algo no querido por la Constitución. Nuestra Carta tiene como norma establecer un régimen de contralor especial en ese sentido. Tampoco es querido por el derecho internacional en lo que tiene que ver con los derechos humanos y en ninguna actividad, no solo en telecomunicaciones.

En el artículo 42 y siguientes se establecen algunas normas que son exclusivas para telecomunicaciones.

El primer comentario que voy a hacer es que la declaración que yo mencionaba hace un rato de la Comisión Interamericana tiene una norma que es básica y que dice que hay que controlar los monopolios de telecomunicaciones. Luego agrega que la regulación de los monopolios tiene que ser general; no puede haber una regulación para todos y una especial para los medios de comunicación. Esto es verdaderamente importante porque evita la tentación de que por esta vía -es decir, por la regulación de los monopolios- se establezcan controles excesivos sobre los medios.

En mi opinión, con mucha modestia, debo decir que a partir del artículo 42 hay una confusión entre monopolio y empresa grande. Son cosas totalmente distintas. En el Uruguay operan en otras áreas empresas poderosísimas -por ejemplo, City Bank, IBM- y no generan ningún problema, porque actúan en un régimen de libre competencia con una cantidad de empresas.

El tamaño de la empresa no afecta el monopolio. Puede haber empresas grandes siempre y cuando haya libre competencia. Que haya empresas razonablemente grandes o grandes en materia de telecomunicaciones sería una virtud del sistema. ¿Cuáles son las empresas que pueden enfrentarse al poder político, a los grandes intereses económicos y sociales? Las empresas grandes. En el mundo se demuestra esto. La investigación de Watergate no la hizo un pequeño periódico independiente, sino que la llevó adelante y la sostuvo el New York Times. Indudablemente, hay cosas que no pueden hacer las pequeñas empresas, porque se requiere tener medios grandes.

A los medios pequeños, los débiles, nos dejan muy expuestos y vulnerables a las presiones del Gobierno y de otros intereses: económicos, sociales, sindicales, entre otros. Ese no es el tipo de servicio de comunicación que queremos y que debemos tener.

Otro aspecto que no es menor es que todos estos temas ya están regulados en el Uruguay en la Ley Nº 18.159. Si los señores Diputados la analizan, verán que claramente permite controlar y combatir las prácticas monopólicas. Si se considera que no alcanza, se puede modificar y hacerla más severa, pero la regulación necesariamente tiene que ser para todos y no exclusivamente para los medios de comunicación.

Para terminar, debo decir que me llamó mucho la atención el artículo 107 del proyecto que establece limitaciones para la comercialización de la transmisión en otros canales de cable.

El artículo 7º se titula: "Deber de oferta no discriminatoria" -es un título compartible; todo lo que no sea discriminatorio viene bien-, y dice: "Los titulares de servicios de radiodifusión de televisión abierta podrán

ofrecer sus señales para ser incorporadas por servicios de televisión para abonados en su grilla de señales. Esta oferta deberá ser no discriminatoria a nivel de cobertura geográfica: la señal debe ser ofrecida en igualdad de condiciones a todos los servicios de televisión para abonados que tengan similar área de cobertura".

Creo que esto no se justifica bajo ningún aspecto, porque la televisión abierta será accesible para cualquier ciudadano. El hecho de que esté en la grilla de una televisión cable es una ventaja para el cable, pero necesariamente cada empresa tiene que determinarlo con libertad. Por ejemplo, Direct TV -que conozco por razones evidentes- dentro de su grilla tiene solamente Televisión Nacional y al Canal 4; no están el Canal 10 ni el 12 y tampoco VTV. No sé cuáles habrán sido los acuerdos, pero son comerciales y absolutamente lícitos, y no podemos obligar a que se extienda a todos si no lo quiere hacer el titular.

Otro tema verdaderamente importante es lo que falta en el proyecto, la regulación de la publicidad oficial. Uruguay tuvo problemas con la publicidad oficial. Como ustedes recordarán, hubo una denuncia contra Uruguay en la Convención Americana de Derechos Humanos por una amenaza del Banco de la República de retirar la publicidad de Búsqueda. Es un tema realmente complicado. Los medios serán verdaderamente libres cuando obtengan garantías de que informar y exhibir un programa no les acarreará problemas en materia de publicidad oficial. Creo que eso falta en el proyecto. Tiene que haber normas que regulen los criterios de distribución de la publicidad oficial, y eso sí es una garantía básica para la libertad de expresión.

La televisión estatal genera algunos problemas; es la más complicada, porque las garantías de imparcialidad y apertura son mucho más fuertes que en las privadas. Indudablemente, el Gobierno y la oposición deben tener incidencia al respecto. Es muy poquito lo que se hace en cuanto a regulación de la televisión oficial. Dos cosas me llamaron la atención. En primer lugar, que se la establece como una entidad paraestatal, lo que es muy complicado porque, de esa manera, se elude el control parlamentario. Si se tratara de un ente autónomo y de un servicio descentralizado no pasaría. En segundo lugar, que se rige por dos normas complicadas. Los Directores de la Televisión Nacional serán propuestos por el Poder Ejecutivo y tienen que obtener la venia de la Cámara de Senadores, lo cual es una garantía razonable, pero después el proyecto dice que el Poder Ejecutivo puede disponer de la destitución de los miembros prescindiendo de ella. Es decir que el poder de presión y de dirección de los titulares del Poder Ejecutivo se concentra sobre los titulares de la Televisión Nacional, lo cual genera un problema de igualdad y evita los contralores de la oposición en la materia.

Las limitaciones que se pueden admitir en materia de libertad de prensa son las que mencioné, que están establecidas en el artículo 13.2 de la Convención Americana: la protección de los derechos y reputación de los demás y en algunas causas taxativas, como orden público, seguridad pública, salud y moral.

Otra limitación que es admisible es la protección de la infancia y la adolescencia, que también figura en el artículo 13; numeral 4).

La tercera es una negativa, la prohibición de toda forma de propaganda en cuanto a la guerra y al odio racial que también está en el artículo 13, en el numeral 5).

Fuera del artículo 13 hay dos casos más. En materia de telecomunicaciones está la regulación del uso de las frecuencias que, necesariamente, requiere una regulación estatal, porque no cualquiera puede utilizar cualquier frecuencia. Eso sería un caos. Y la quinta es el combate, la regulación para que no existan monopolios en esta materia ni en ninguna otra.

Toda limitación que se haga a la libertad de expresión que no esté comprendida dentro de una de estas cinco hipótesis será inconstitucional.

En conclusión, me parece que la noción de los servicios de comunicación audiovisual y la pretensión de justificar su regulación, con conceptos tales como declaratoria de interés público, constituir un elemento estratégico para el desarrollo nacional, declaratorias de interés general, entre otras, es contrario a la Convención Americana, que no permite la restricción de esta libertad de expresión basado en que las únicas razones válidas para la limitación son las del artículo 13 de la Convención. Lo mismo ocurre con la Convención de Diversidad de Expresiones Culturales, que no admite restricciones de la libertad de prensa. Inclusive, algunas de las disposiciones de este proyecto pueden ser contrarias a esta convención tan importante, en la medida en que privilegia demasiado la producción nacional, respecto de la cultura extranjera.

He mencionado muchas disposiciones del proyecto que afectan directa o indirectamente a los contenidos, sin estar comprendidas o sin tener la justificación establecida en el artículo 13 de la Convención. Por lo tanto, tenemos que considerar que estas limitaciones son contrarias a derecho.

En cuanto al sistema de control proyectado, en mi opinión, las infracciones establecidas y el sistema de sanciones presentan claras colisiones con la Constitución y el Derecho Internacional. Por ejemplo, el entramado de autoridades de fiscalización y control y el establecimiento de autoridades de contralor -no solo no independientes, sino sometidas directamente al Poder Ejecutivo, con un par de excepciones-; el elevadísimo número de obligaciones -algunas muy vagas-, cuyo incumplimiento aparejará una sanción; la intensidad de algunas sanciones; y el establecimiento de sanciones penales encubiertas bajo la forma de sanciones administrativas. A mi juicio, todo esto conduce a un esquema de regulación excesivo, que tendrá dos consecuencias. La primera es que, necesariamente, los servicios de comunicación audiovisual tenderán a la autocensura para evitar sanciones y, la segunda -tan grave como la primera- es que el sistema dará un poder muy grande al gobierno de turno. Creo que sobre los eventos privados, la invocación de razones generales para esa suerte de expropiación parcial del derecho es inconstitucional e inconvencional

Por último, hay que combatir el régimen de monopolios u oligopolios que se deja en blanco -acá y en todas las actividades nacionales- y también monopolios públicos y privados. Acá se da un monopolio de Antel y las restricciones pueden llevar a que en algunas zonas del país la Televisión Nacional también lo tenga; además de que la gran mayoría de las previsiones que se incluyen no son para evitar monopolios sino para tener servicios de comunicación pequeños, débiles y dispersos, lo que es contrario a la Corte Interamericana.

La asistencia de medios débiles solo significará que serán poco independientes y manejables para los centros de poder político, económico, social, etcétera. Creo que en el proyecto se confunden monopolios -que hay que evitar- con empresas fuertes, que no solo no hay que evitar sino que deben existir para poder enfrentarse a los grandes centros de poder.

Esas son algunas de las reflexiones que hago en el informe a disposiciones polémicas. Hay cosas con las que estoy de acuerdo como, por ejemplo, con el proceso competitivo para la distribución de frecuencia, con la única salvedad de esos dos criterios de evaluación que incitan a que los oferentes se tenga que aproximar a la idea que tiene el Gobierno para ser electo. Pero fuera de eso no presenta mayores dificultades.

SEÑOR BATTISTONI.- Agradezco la exposición realmente exhaustiva.

Quiero referirme al artículo 31, relativo a los mensajes publicitarios, y algunos otros relacionados Usted mencionaba que debería tener un objetivo educativo y que veía poco probable que se pudiera cumplir. Sin embargo, nosotros advertimos que hay dos aspectos: se usa algún tipo de publicidad, inclusive dirigida a mayores, con una pátina de educación o se sostiene desde el punto de vista de la ciencia, por ejemplo, al decir que determinado jabón o dentífrico mata tantas bacterias. Hace poco, en Francia, en una revista de economía se publicó un análisis sobre las pastas de dientes, en el que se mostraba que eran todas iguales. De alguna manera, la promoción se hacía en base a argumentos pseudocientíficos que nada tenían que ver con la realidad. Para mí, eso atenta contra una aspiración loable del Estado, como es elevar el nivel educativo de las personas porque, como todos sabemos, a través de los medios de comunicación se realiza una gran tarea educativa de la población.

Entonces, no es que yo tenga la certeza de cómo debería ser esa propaganda, pero es evidente que allí hay un conflicto. Ese es un ejemplo claro de cómo el mensaje que se transmite puede estar en conflicto con la aspiración de una educación adecuada.

Por otra parte, el doctor Risso Ferrand decía que el literal a) del artículo 32, que hace referencia a la inexperiencia de los niños, en realidad, es casi limitante para cualquier publicidad dirigida a niños. Entonces, si admitimos que los niños son inexperientes, son una caja vacía de expectativas, de conceptos de vida, etcétera, como ya se mencionó, puede surgir un conflicto al interior de la familia, porque puede ser que el niño, por esa falta de experiencia, esté inducido a demandar determinados productos que en el seno de la familia se entiende no son adecuados. Creo que es bastante común que se genere esta situación en el seno de la familia, cuando los padres entienden que el tipo de educación que quieren para sus hijos está en conflicto con determinada propaganda.

SEÑOR RISSO FERRAND.- Debemos distinguir el medio de la publicidad. En Uruguay tenemos normas vigentes que combaten y penalizan severamente la publicidad engañosa, la publicidad de mala fe y demás. Esas normas sancionan a la agencia de publicidad y a la empresa que hace esa promoción. Esto es muy viejo y siempre ha funcionado.

En la Corte Suprema de los Estados Unidos hubo un caso muy famoso, el de Carolene Products. Se trataba de una empresa que en la década del treinta ofrecía leche sin grasa. Era un concepto que no existía en aquella época y la empresa no podía demostrar que los procesos hacían que la leche que vendía no tuviera grasa. En ese caso, se prohibió a la empresa Carolene Products hacer esa publicidad en cualquier medio. El caso llegó ante la Corte Suprema, la que llegó a la conclusión de que la infracción no la cometía el medio de prensa, sino la empresa.

Lo mismo puede pasar, por ejemplo, en un partido político o en un sindicato. Si un miembro de un partido político o de un sindicato comete un delito, la responsabilidad por ese delito es del individuo, no del partido o del sindicato.

Entonces, por un lado, nosotros ya tenemos esas normas -que se podrán mejorar- y, por otro, hay que tener en cuenta que es prácticamente imposible que el medio de difusión pueda evaluar si hay o no un engaño. De manera que la sanción debería estar más para ese lado.

En cuanto a los conflictos con los niños, todos los que tenemos hijos en algún momento tuvimos ese tipo de problemas. La publicidad para mayores y menores está comprendida en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De manera que es una realidad contra la cual no podemos actuar. La publicidad es posible y tenemos que convivir con ese tipo de excesos, como convivimos con una cantidad de cosas que no nos gustan, como es el caso de programas que en cierta forma, indirectamente, promueven determinados valores que no compartimos. Por ejemplo, en el caso de una propaganda que incita al consumismo, alguien podría decir que esa idea no le gusta, que prefiere otro tipo de valores, pero son todos valores respetables. Ahí es donde no debemos tener limitaciones. También esa publicidad está protegida por la libertad de expresión y no la podemos limitar.

SEÑOR MICHELINI.- Agradezco la presencia del doctor Risso Ferrand, que siempre ha tenido una actitud de colaboración con el Parlamento y con sus Comisiones asesoras. Agradezco también la presentación de su trabajo escrito, independientemente de este intercambio.

Resalto dos conceptos que me parecen clave. En primer lugar, condice con el interés general la posibilidad de que el Estado uruguayo, a través de la ley, regule los servicios de comunicación audiovisual. Eso no está en cuestión; eventualmente, estará en cuestión el término o los contenidos de esa regulación. En segundo término, que la regulación actual podría ser contrastada y, por lo tanto, identificada como violatoria de la Constitución, del Pacto de San José de Costa Rica, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, desde el abordaje teórico de este derecho humano especialmente protegido, como es la libertad de expresión y de opinión.

Básicamente, comparto la idea del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señalando que se aplica a las personas según el numeral 2 del artículo 1, que establece: "persona es todo ser humano", a diferencia de la Convención Europea que se aplica a las empresas. Uno podría decir que el mundo moderno implica la existencia de empresas, pero la libertad de expresión a que refiere el artículo 13 es con respecto a la persona humana, no a la empresa. Por ende, desde mi punto de vista, si no se contraviniera, por ejemplo con discriminación -algunas empresas sí, otras no-, perfectamente se podría prohibir toda la publicidad en los canales de televisión abierta; debería repasar la sentencia sobre el canal de Venezuela, porque no recuerdo si la Corte Interamericana modificó ese criterio. Para mí es claro que la jurisprudencia y la Corte diferencian claramente, por un lado, las actividades de las empresas y, por otro, los derechos de las personas.

El desafío que tenemos es legislar correctamente. Creo que, por ejemplo, cuando este proyecto entra en definiciones -en el artículo 2º-, en realidad no aclara, sino que confunde; hay cuestiones de factura técnica que se podrían corregir.

Entonces, la pregunta es si la actual legislación del Código de la Niñez y la Adolescencia es violatoria de la Convención Americana tal como está. Yo creo que no, pero es solo mi opinión.

De acuerdo con la legislación vigente, si yo me pongo a trasmitir por televisión no solo me van a confiscar los equipos sino que, probablemente, me iniciarán un juicio penal; no puedo hacerlo. Si hago un graffiti, probablemente me acusarán del delito de daño y me iniciarán un proceso penal. Es decir, la libertad de expresión tiene restricciones. Es como el viejo ejemplo de que nadie tiene la libertad de gritar: "¡Fuego!" en un teatro lleno de gente porque ello generaría una estampida.

Entonces, desde esa perspectiva, pregunto dónde está la restricción internacional a que el Estado oriente los contenidos. Uno podría decir que hay un impuesto a los canales de televisión que se gradúa de acuerdo a la cantidad de producción nacional hasta en un 40%, como lo que ocurre con el telonero en la legislación actual: si la persona extranjera que viene a presentar un espectáculo público tiene un telonero, paga menos impuestos que si no lo tiene.

¿Por qué se presupone que establecer cuota de origen es censurar los contenidos? Me falta un salto lógico.

SEÑOR RISSO FERRAND.- Las personas jurídicas como titulares de derechos humanos, han sido objeto de muchísima respuesta de parte de la Corte Interamericana y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Hay sentencias que admiten la legitimación de las empresas; a veces se recurre a que son los miembros de esas empresas los que reclaman. Reconozco que no es claro, pero es así.

En materia de expresión del pensamiento, la Corte Interamericana también refiere a empresas. En la Opinión Consultiva OC-5 habla de las empresas, de los medios y ahí los protege bastante bien. En mi opinión la clave está dada por el artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica, que define y arregla todo esto.

El Código de la Niñez y la Adolescencia no es enteramente coincidente con lo que dice el proyecto en discusión; este toma aspectos que están en dicho código, pero le agrega otros, lo que hace que sea aún más grave. Creo que allí hay dos problemas: un exceso -violación del principio de la proporcionalidad que, en principio, no la veo en el Código de la Niñez y la Adolescencia- y una gran vaguedad, una gran incertidumbre en algunas de las cosas que se dicen, y que se van a prestar para muchas interpretaciones.

Los casos del graffiti en la pared de la casa de un ciudadano o de la persona que grita: "¡Fuego!" están previstos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Precisamente, el numeral 2 del artículo 13 dice: "El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás [...]". Indudablemente, si yo hago un graffiti en la pared de la casa de mi vecino, estoy lesionando un derecho de otra persona. Si yo grito: "¡Fuego!" en un teatro, estoy incurriendo en un claro abuso y estoy lesionando derechos. O sea que entiendo que estos casos tienen la regulación necesaria.

Con respecto a dónde está la restricción para que el Estado oriente contenidos, yo creo que allí está el matiz. Cualquier Gobierno tiene derecho a orientar esto; es más, lo tiene que hacer. Vamos a suponer que en Uruguay hubiera comunidades indígenas; hoy no tendrían espacio en la televisión, ni en la radio, por lo que el Estado tendría que intervenir, no restringiendo la libertad, sino generándoles posibilidades, por ejemplo, dándoles un canal para que expresen su pensamiento, sus manifestaciones culturales, incentivándolas. Estas son las cosas que dice la Convención Americana sobre Derechos Humanos con respecto a la diversidad cultural: incentivar, dar un beneficio impositivo a las empresas que lo hagan. Se trata pues, de incentivar, pero eso no habilita a limitar la libertad de expresión de pensamiento, estableciendo que se tiene que fijar determinado porcentaje de algo que, quizás, no sea lo que quiera la persona y tal vez sea antieconómico. Seguramente, la valoración que harían los canales actuales -no sé que otro vendrá- cuando eligen entre una producción nacional y una no nacional pasa por una valoración económica: ¿cuál de los dos programas es el que va a generar más audiencia? El que genere más audiencia va a tener más anunciadores, que es uno de los objetivos de los canales. Entonces, ¿qué puede hacer el Estado? Puede promocionar, puede intervenir directamente en un régimen de libre competencia con sus canales estatales, puede hacer muchísimas cosas, pero lo que no creo que pueda hacer es esta restricción, que no está prevista en el artículo 13 de la Convención.

El señor Diputado Michelini también preguntó por qué se presupone que la cuota de origen implica una censura de contenidos. La libertad de expresión de pensamiento -o la libertad de expresión con carácter general-, implica que una persona puede elegir la orientación que le va a dar y qué va a hacer. Dentro de la libertad de expresión, el titular de un servicio de comunicación audiovisual -que pueden ser personas físicas: no tienen por qué ser personas jurídicas, o sea que ahí no hay problema de empresa: es más, creo que en la mayoría de los casos son personas físicas- puede elegir el énfasis que le va a dar al medio: deportivo, informativo, una mezcla de ambos, etcétera. Puede establecer un contenido variado entre producción nacional y producción extranjera, porque eso también lo dice la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales: hay que abrir el país al mundo y a otras manifestaciones culturales. En definitiva, me parece que esa Convención es muy importante y que hay que cumplirla. Eso no se está haciendo razonablemente bien en el Uruguay, por lo que es positivo que este tema esté arriba de la mesa y que se empiece a trabajar, pero en la globalidad de la oferta, para que cualquier habitante de la República que se siente frente a la televisión o que esté escuchando la radio tenga una gama razonable de oportunidades: pueda ver películas estadounidenses, uruguayas o latinoamericanas, que pase por todas las variantes. Eso es lo que creo hay que asegurar.

Considero también -y reconozco que este es un problema que ha pasado en Uruguay- que ahí es donde juegan un rol básico los canales oficiales. El canal oficial necesariamente debe atender estos temas que no toman los demás canales. Es lo que pasa con el préstamo social del Banco de la República, préstamo que no suelen dar los bancos privados. El problema no es la promoción de la actividad nacional, sino su obligación. Hay una cantidad de medios que son mencionados en la Convención: eso es lo que hay que hacer y ahí no va a haber ningún problema con la libertad de expresión.

SEÑOR DELGADO.- Agradezco al doctor Risso Ferrand, quien ha brindado una profusa y fundamentada exposición, que enriquece los aportes que está recibiendo esta Comisión en el tratamiento de este proyecto de ley, no solo de parte de delegaciones afectadas, implicadas o interesadas en el tema, que pueden hacer propuestas, sino también desde un punto de vista académico, tanto del derecho administrativo como del derecho constitucional.

No vamos a exponer nuestra posición política sobre el proyecto de ley porque me parece que este no es el momento. Hemos acordado en la Comisión que, más allá de dejar algunas constancias, la idea es hacer preguntas a los invitados; después tendremos oportunidad de debatir internamente sobre cada uno de los artículos.

Evidentemente estamos ante un proyecto de ley presentado en un momento especial por los tiempos que se están dando, muy extenso, a mi juicio hiperregulatorio, referido a una parte de los servicios de comunicación audivisual, no a todos. Yo pregunté lo mismo que el doctor Risso Ferrand: si es un proyecto tan extenso, ¿por qué no incluir la publicidad oficial? Varios de quienes estamos aquí participamos en seminarios sobre la necesidad de establecer un mecanismo de regulación.

Obviamente, tampoco está regulado todo lo referido a Internet -que es donde más ha crecido la trasmisión de contenidos-, ni a las señales internacionales de la televisión para abonados, cuyos contenidos y publicidad evidentemente no pueden estar comprendidos dentro de las regulaciones de la iniciativa.

El doctor Risso Ferrand habló de algunas inconstitucionalidades y dijo que este proyecto de ley va a contramano de lo que establecen algunos organismos en materia de derechos humanos, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Además dijo que es violatorio de algunos principios y mencionó varios de ellos.

Voy tratar de aterrizar el tema para que quede constancia en la versión taquigráfica y que nos sirva a nosotros para la discusión posterior. Tengo algunas preguntas que también he hecho a los profesores que vinieron el día de ayer, al doctor Delpiazzo y al doctor Durán Martínez.

El doctor Risso Ferrand mencionó al pasar algunas inconstitucionalidades que tiene este proyecto. Me gustaría que pudiera definir a qué artículos de la Constitución se refiere.

También dijo que va a contramano de algunas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que es violatorio de algunos principios. Quisiera saber qué puede generar eso. En caso de que pueda violar

alguna sentencia, ¿qué perjuicio podría tener para el Estado? ¿Observaciones o algún otro perjuicio? ¿Es posible que, eventualmente, esto genere una demanda contra el Estado por acto legislativo?

Otra pregunta tiene que ver con las mayorías requeridas para algunos artículos. Entendemos que, por su naturaleza, algunos artículos necesitarían mayorías especiales. Me gustaría saber su opinión al respecto y cuáles serían esos artículos.

En algunos artículos se establecen por ley porcentajes de mercado para, por ejemplo, televisión por abonados. Me gustaría conocer su opinión al respecto.

El doctor Risso Ferrand habló sobre la publicidad para los niños y el Código de la Niñez y la Adolescencia. Es verdad que recoge normas del Código de la Niñez y la Adolescencia, pero también es verdad que va mucho más allá y es mucho más restrictivo que lo que establecen las normas del Código de la Niñez y la Adolescencia. Esto tiene que ver con algunas definiciones que, a mi juicio, son muy ambiguas. Inclusive, la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece que, en caso de limitarse la libertad de expresión, se debe hacer en forma precisa, clara y excepcional. Entre los ocho organismos de contralor hay uno que quizá sea el organismo "estrella" -dicho sin ironía-, que es el Consejo de Comunicación Audiovisual, cuya designación corresponde al Poder Ejecutivo, aunque parte de sus integrantes debe contar con venia del Senado, pero respondiendo a su mayoría; no está previsto qué pasa si no se llega a las mayorías para las venias correspondientes. Este organismo tomará definiciones sobre una serie de competencias que están establecidas en el proyecto de ley. En algunos casos, la redacción es muy ambigua y tendrá que ser muy discrecional en la interpretación de lo que es inclusivo y lo que no lo es, de lo que es discriminatorio y lo que no lo es. Por ejemplo, volviendo al tema de la niñez, hay algunas expresiones que me sorprendieron, por ejemplo, "dar la impresión de". Tal producto, juguete o propaganda genera o no tal efecto. Esto da pie a un nivel de subjetividad importante, que se agrava mucho más cuando es este Consejo el que tiene que laudar al respecto y ejercer sus potestades sancionatorias, que pueden ser apercibimiento, sanciones pecuniarias o revocación de licencias.

El doctor Risso Ferrand también señaló que el proyecto iría a contramano de algunos artículos del Pacto de San José de Costa Rica. Quería confirmar que fuera así y que, en la medida de lo posible, lo precisara.

Por otra parte, quisiera saber qué reflexión le merece el artículo 138 del proyecto de ley, que habla de la autorregulación ética que condiciona a que esté dentro del marco de los preceptos que promueve la presente ley.

También quisiera saber si el doctor Risso Ferrand entiende que hay una contradicción entre al artículo 5º, en el que se declara a los servicios de comunicación audiovisual de interés público, y el artículo 141, que dice que son servicios públicos.

Por último, me gustaría conocer su opinión sobre el diseño institucional del Consejo de Comunicación Audiovisual, que va a depender de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y que se va a comunicar con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

SEÑOR RISSO FERRAND.- En cuanto a cuáles son los artículos o principios constitucionales violados, a mi juicio, se contraviene el artículo 29, en el que se establecen responsabilidades ulteriores por cometer algunas cosas que no son abuso en sentido estricto. También se viola el principio de legalidad, que tiene base fundamentalmente en el artículo 7º y en el artículo 10 de la Constitución, pero que prácticamente está reafirmado en toda la Sección X en cuanto a que las limitaciones tienen que ser establecidas por ley. No es un mero formalismo que sea la ley la que lo tiene que establecer; la ley tiene que establecer con precisión cuáles son las infracciones o los delitos. En el Código Penal -que es de 1934- tenemos una norma que claramente es inconstitucional: la que establece el delito de abuso innominado de funciones. Es un delito groseramente abierto, que un día debería ser derogado; ahí tenemos una inconstitucionalidad bastante clara. El principio de precisión que está implícito en la Constitución de la República también es violado en este caso.

Con mucha reiteración aparece la violación del principio de proporcionalidad, que según ha admitido la doctrina uruguaya, está establecido básicamente en los artículos 7º y 72. Este principio, de origen alemán, implica que en los casos en los que se tenga que aplicar, habrá que hacerlo en tres pasos.

El primer paso implica analizar la ideoneidad de la medida propuesta para alcanzar el fin que se está buscando. Muchas veces, por inadvertencia o por descuido, se hace una limitación que no permite alcanzar el objetivo. En ese caso, habrá una inconstitucionalidad.

El segundo paso -si se superó el primero- es la necesariedad. El legislador quiere lograr determinado objetivo, pero ¿no existe otra forma de alcanzarlo sin lesionar el derecho o haciéndolo en menor medida? Si existe esa posibilidad, hay que recurrir a otras opciones. Ese es el principio de necesariedad. Creo que en el proyecto también hay algunos casos -habría que revisarlos- en los que pasa esto

El tercer paso es el principio de ponderación en sentido estricto: uno tiene que poner en los platos de la balanza los argumentos para las restricciones y los argumentos del derecho que está lesionado. Creo que en este proyecto hay algunos excesos en la regulación, que mencioné durante mi exposición. Por ejemplo, pienso que el objetivo de proteger al televidente se excede al establecer un límite de quince minutos por hora a la pauta publicitaria; no se justifica una intervención del Estado en ese tema. Y hay otros casos en que esto es más claro.

Dije también que había problemas con el derecho internacional, fundamentalmente con la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos. El señor Diputado Delgado me preguntó qué podría pasar con esto. Esto podría llegar a instancias internacionales; podría haber pronunciamientos de la Comisión, en primer término, y si llega a la Convención, sentencias de esta. También, podría haber pronunciamientos de otros organismos internacionales, por ejemplo, de la Relatora de Libertad de Prensa de la OEA, y hay otro cargo similar en las Naciones Unidas. ¿Estas cosas son desfavorables para Uruguay? Son brutalmente desfavorables. Todos estos órganos y los Relatores tienen un peso ético, moral, verdaderamente importante, y ningún país debe recibir estas observaciones con alegría, porque realmente implica un menoscabo del prestigio del país. No es un tema menor, que podamos eludir, si es que pasara. Estoy hablando en hipótesis.

En cuando a las mayorías especiales, supongo que apuntan al tema de los monopolios. El juego del proyecto permite demostrar que en algunos casos se llega a monopolios por prohibición de actividades. Por ejemplo, las limitaciones de las retransmisiones de los canales, los límites de las frecuencias, puede llevar a que haya algunas zonas del país en que no tengan ningún canal de televisión y los únicos que van a poder estar ahí son los canales oficiales. O sea que con esta limitación, sin establecerlo expresamente, se generaría un monopolio de hecho a favor de la televisión estatal. Indirectamente y no expresamente, tenemos la realidad de que ANTEL asume un rol central, pasa a ser el dueño de todo este proceso; inclusive, hasta podría tener canales de televisión, porque no va a tener ningún tipo de limitación. Ahí podría entenderse que estamos ante un monopolio indirecto y de acuerdo con la Constitución los únicos monopolios que pueden aprobarse por mayoría de componentes de las dos Cámara son a favor del Estado -persona jurídica Estado- y a favor de los Gobiernos departamentales. Entonces, acá quedarían fuera los Entes Autónomos, Servicios Descentralizado, entidades paraestatales y, por supuesto, lo más grave de todo, sería un monopolio a los particulares. A mí no me preocupa tanto el tema de las mayorías especiales; lo que me preocupa son los monopolios. Si se establecen monopolios por la vía que sea, se van a estar violando normas internacionales. En materia de medios de comunicación no puede haber monopolios de privados ni estatales. Ese es un dato de la realidad; sin duda, es un tema central.

En cuanto a los topes al crecimiento, tenemos pronunciamientos expresos de la Corte Interamericana que dicen que no se puede topear o evitar el crecimiento de los medios. Es un dato de la realidad. El planteo es como yo lo dije. Así como una sociedad precisa tener Bancos fuertes -no podemos tener Bancos que sean un peligro si van a abrir sus puertas el lunes que viene-, debemos tener una buena diversidad de ofertas para que no haya monopolio. En materia de medios de comunicación, tenemos que tener empresas que crezcan, que sean sólidas, fuertes, que puedan desafiar a los poderes, no solo al político, sino también al económico, al social, etcétera. Esas son las empresas que hay que tener. El asunto es que ninguna de estas empresas, grandes o chicas, tenga un monopolio. Creo que para las empresas grandes sería lo ideal. Desde ese punto de vista, no me convencen las normas que atentan contra el crecimiento, que limitan el número de permisos que puede tener una persona -están topeados para televisión y para radio-, las que limitan las retransmisiones de determinados productos y, por supuesto, las que establecen los límites geográficos al alcance de las frecuencias. Una forma de evitar que haya monopolio de hecho a favor del Estado en algunas zonas sería ampliar, precisamente, la cobertura de algunos canales, que excedieran el departamento de forma de poder llegar a determinadas localidades.

En cuanto al Código de la Niñez y la Adolescencia, queda claro que se parte de su regulación y se hacen otros agregados. Como dije, muchos de estos agregados que se hacen son verdaderamente ambiguos y pueden admitir decenas de interpretaciones. Por ejemplo, en el horario de protección al menor, los informativos no pueden incluir determinadas cosas, y se plantea una serie de expresiones que realmente uno no comprende. Me pregunto si el tiroteo de Pocitos, filmado con celulares y que fue transmitido por todos los canales, se podría haber exhibido si estaba en vigencia esta ley. Parecería que no. La información que se da es de una gran vaguedad. Se puede dar información sobre muertos...

(Dialogados)

Realmente lo veo muy limitado.

En cuanto a los órganos, es cierto que hay un órgano estrella, que es el Consejo. Pero lo que se hace es un entramado de contralores, que son verdaderamente muy peligrosos.

Otro tema extraordinariamente sensible es el bancario. Los Bancos, más allá de las inmensas potestades que tiene el Banco Central -algunas cuestionables desde el punto de vista de su constitucionalidad-, tienen un interlocutor, pueden acordar criterios. Acá, eso es imposible, porque hay una cantidad de órganos de fiscalización que van a estar opinando, criticando. Entonces, se arma un entramado medio diabólico que no se va a poder superar, no se va a poder fusionar con todos estos órganos. Es cierto que el órgano central termina siendo el Consejo y, en los casos más importantes, el Poder Ejecutivo, pero realmente se crea una situación que va a ser muy difícil para que funcionen los servicios de comunicación audiovisual.

En cuanto a los efectos de la propaganda engañosa para los niños, nosotros ya tenemos normas sobre eso. Si hay propaganda engañosa para los niños o los adultos, ya tenemos una ley que sanciona. Ahora bien, ¿a quién vamos a sancionar? ¿Vamos a sancionar a los medios? ¿El medio va a saber si el producto que están vendiendo tiene o no tiene grasa? No; el medio no puede saber eso. A la que hay que sancionar es a la empresa, porque la que engaña y miente a la población es ella y, eventualmente, a la agencia de publicidad, porque tiene mucha información cuando diseña y prepara la publicidad. Sinceramente, me parece que estar castigando a los medios es un exceso, salvo que se pudiera probar algún caso especial en que el medio realmente es partícipe en este sentido.

Los artículos violados de la Convención Americana son, básicamente, el 13 y 1º y 2º, los deberes genéricos del Estado.

En cuanto a la autorregulación, puedo decir que es una pauta que surge de múltiples declaraciones internacionales y es la solución que, en general, se considera como la ideal en materia de telecomunicación. ¿Qué significa la autorregulación? Que la regulación de los medios la realizan los propios medios. Ese es el concepto. Es lo mismo que la autorregulación sindical; salvo cosas muy limitadas, son los propios sindicatos los que se autorregulan; no hay una ley que les marque el régimen, que les diga que se regulen dentro de determinado esquema. El artículo correspondiente cuando habla de la autorregulación dice "dentro de la ley y dentro de la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo". En definitiva, eso no es una autorregulación, aunque puedan adoptar algunos criterios internos, pero están totalmente sometidos. Es una autorregulación, pero sometida a lo que la autorregulación quiere evitar, que es la regulación estatal. Autorregulación supone regulación estatal.

En el inciso final del [artículo 57 de la Constitución de la República] se hace referencia al derecho de huelga: "Declárase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esa base se reglamentará su ejercicio y efectividad". Es el único caso en la Constitución que no dice quién va a reglamentar. En todos los demás casos siempre dice que reglamenta la ley. Esto genera un problema interpretativo importante en la Constitución, en cuanto a si el legislador puede o no regular el derecho de huelga. Es una discusión absolutamente legítima. En mi opinión, solo aspectos totalmente básicos pueden estar regulados en materia de huelga en una ley, el grueso es autorregulado por los sindicatos.

En cuanto a la contradicción entre los artículos 5º y 141, hay una cantidad de declaraciones en este proyecto de ley. El artículo 141 habla de servicio público. El concepto tradicional de servicio público en el país refiere a actividades que únicamente puede realizar el Estado, que son del Estado. En este caso no estamos en esa situación. Me da la impresión de que la referencia al servicio público, con todo respeto, es un error y debería ser corregido.

La última referencia que quiero hacer es con respecto al diseño institucional del Consejo de Comunicación y allí hay tres problemas. El primer problema es que hay dos posiciones en cuanto a qué es Poder Ejecutivo en nuestro país. Tenemos la posición tradicional, de que el Poder Ejecutivo es el Presidente, actuando en Consejo de Ministros o en acuerdo, pero hay una segunda posición, iniciada por Aparicio Méndez, que dice que el Poder Ejecutivo comprende también a la Presidencia de la República actuando sola. Es una posición minoritaria; la tradicional en el Uruguay es la primera.

El proyecto de ley establece que la Comisión va a ser un órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo, o sea, a través de un Ministerio; es así como tiene que ser. Después viene un artículo que establece que va a funcionar en la órbita de la OPP. La OPP está fuera del Poder Ejecutivo; es una dependencia de la Presidencia de la República. Seguidamente aparece una cosa extrañísima, que dice que se va a comunicar con el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Eso es curioso. Esto tiene que ver con la solución de principios; está implícito: si es un órgano desconcentrado, no tiene más remedio que hacerlo así. Me parece que esto tiene que quedar aclarado en el proyecto; si lo hacen, no habrá mayores problemas. Pero si lo van a aclarar y van a colocar esto en la órbita de la OPP, va a ser inconstitucional, porque si está en esa órbita escapa al contralor parlamentario. El Parlamento puede traer a Sala a los Ministros y también a los Directores de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, pero si esto está en la órbita de la OPP, el Parlamento no va a tener control. Podrá formular pedidos de datos e informes y formar una Comisión Investigadora, pero no podrá traer a los titulares a Comisión, sin perjuicio de que los invite y vengan.

Este proceso de transferir atribuciones a veces muy importantes del Poder Ejecutivo a la Presidencia de la República empezó a insinuarse en 1985 y se ha venido acrecentando hasta el día de hoy. El problema es que nos hemos acostumbrado a hacer eso, pero está mal. Es un proceso inconstitucional, que lo que hace es retacear los poderes de contralor que tiene el Parlamento.

SEÑOR ORRICO.- Agradezco la hospitalidad de la Comisión de Industria, Energía y Minería -que no integro- y también, por supuesto, la presencia del doctor Risso Ferrand, con quien siempre es muy bueno debatir e intercambiar ideas.

Primero me voy a referir a una cuestión absolutamente lateral: la pluralidad cultural de este país no existe. Por lo menos en materia fílmica, en este país, si no es de yanquilandia, no existe nada. Nos dimos el lujo de hacer una película con Krzysztof Zanussi -que al día de hoy es el director polaco vivo más importante -, auspiciada por el Ministerio de Educación y Cultura y la Cámara de Representantes. Nunca se pudo ver su película "Persona non grata", a pesar de que en ella habían trabajado actores uruguayos y de que se incluían filmaciones de la Cámara de Diputados; esa fue la razón por la que también auspició el Parlamento. Solo la vio un reducido grupo de personas. Pero esa es una discusión aparte, anecdótica.

Quiero abonar lo que dijo el doctor Risso Ferrand acerca de que el delito de abuso innominado de funciones es de una inconstitucionalidad brutal. Pero, lamentablemente, los Jueces lo aplican, y ese también es todo un problema.

Voy a referirme a lo que podríamos llamar la publicidad, los contenidos y la minoridad, que me parece un tema absolutamente trascendente. Ciertamente, la Constitución uruguaya garantiza la libertad de expresión, como también lo hacen todos los pactos que el Uruguay ha firmado. Ahora bien, como sucede con todos los derechos, está en tensión con otros, entre ellos, el derecho a la salud y el deber que tiene el Estado de cuidar de la salud de sus ciudadanos.

En materia de contenidos y de contenidos publicitarios creo que algo hay que hacer. Me parece que es absolutamente dañino para la mentalidad de un niño de 5 o 6 años que en un informativo estén pasando un asalto en vivo y en directo, o que le muestren muertos en vivo y en directo. Está comprobado que cuando un individuo está haciendo "zapping", ve un muerto cada dos minutos. Yo no creo que eso sea muy sano. Por eso pienso que algo a ese respecto habría que regular.

En cuanto al tema de la salud pública, que es muy importante en materia de niñez, aquí se han cambiado los hábitos de alimentación de los niños a partir de la televisión y de la publicidad; de eso no cabe ninguna duda.

Voy a decir algo que me parece importante a los efectos de clarificar. Yo estoy felizmente casado con una pediatra, y eso me permite acceder a determinadas informaciones que creo que son importantes en esta

discusión. En el Uruguay de hoy, la pediatría nacional está muy alarmada por el hecho de que ha aumentado brutalmente el número de niños diabéticos. Además, hay niños de 12, 13 y 14 años que son hipertensos y algunos de menos edad son hipercolesterolémicos, y podríamos seguir mencionando datos que nos hacen decir que el individuo, a los 15 años, tiene, entre otros, los valores sanguíneos que corresponden a una persona de 60 años. Ese es un hecho grave desde el punto de vista sanitario. ¿A qué se atribuye esto? En gran medida, a que la instrucción sobre cómo se debe comer la hacen los grandes medios de comunicación.

Entonces, una cosa es que yo diga que se puede publicitar lo que se quiera a adultos, que se supone que tienen un criterio y que uno podría decirles: "Si querés vivir hasta los 100 años, tenés que hacer esto y esto. Pero si querés fumarte tres paquetes de cigarrillos por día, hacelo". Esa sería una concesión con la cual, en principio, estaría de acuerdo. Pero otra cosa es atacar a los niños con publicidad que ni siquiera es engañosa, pero dicen cosas como "este tiene más dulce de leche". La cosa es que si comen dulce de leche una vez por semana, está todo bien, pero si todos los días se comen tres cucharadas de dulce de leche van a ser hipertensos, hipercolesterolémicos y diabéticos. Creo que el Estado debería ocuparse de vigilar estas cosas.

Me parece que la publicidad dirigida al público infantil debe tener un control mayor por el Estado que el que existe hoy, porque se han generado conductas que son absolutamente perjudiciales para la salud pública que, junto con la libertad de expresión, es una cuestión a salvaguardar por un Estado democrático que se precie de serlo.

Mi pregunta es por qué se ataca tanto esta norma, que se puede mejorar y hasta darle más certeza. Todos estamos de acuerdo con que en un Estado democrático tenemos que actuar con reglas claras. Yo no creo que los canales de televisión, las radios del Uruguay y los que están en los departamentos de publicidad ignoren estas cosas. Se podrán ignorar los detalles muy finos, pero lo grueso no; incluso, creo que hasta existe la obligación de saberlo, porque cuando uno toma un micrófono o se coloca delante de una cámara tiene que saber que está dirigiéndose a cientos de miles de personas. Entonces, si alguien dice: "A mí me trajeron esta publicidad y la emito; no sé qué dice", no es una actitud correcta ni debe ser mirada con indiferencia por el Estado. Me parece que tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos -que habla de la obligación de los Estados de procurar la salud pública- como todas las normas nacionales, contribuyen a decir que esto debería poder hacerse. Tal vez tenemos que instrumentarlo mejor, pero debería hacerse.

Insisto: no entiendo por qué se ha criticado tanto una norma que me parece que cumple una función social muy importante.

SEÑOR RISSO FERRAND.- Los dos temas son muy interesantes. El de los homicidios es para tratar con un psicólogo, no con un abogado.

Yo recuerdo que, en determinada época, en Uruguay se discutió si convenía que hubiera juguetes que fueran armas, porque la gente le regalaba revólveres de juguete a los niños. También debemos tener en cuenta que hay dibujos animados para niños muy pequeños, que hacen apología de la violencia: el héroe es malo y realmente causa daño a los otros. Es cierto que, por lo general, hay una valoración, algo mejora y suele ganar el bueno, pero ahí tenemos violencia.

Cuando se produjo el atentado a las Torres Gemelas, que se vio mucho por televisión, mi hija tenía 8 años. Ella se sintió muy impactada al ver eso. Recuerdo que me preguntaba: "¿Es en serio?". Una niña de 8 años no podía creer que eso fuera real.

En definitiva, no sé si es tan necesario ocultar determinadas cosas a los niños. Creo que ellos tienen capacidad para manejarlas. Además, todos los acá presentes vimos homicidios por televisión durante nuestras vidas y ninguno es un asesino o mala persona. Es decir que tengo mis serias dudas sobre ese tema. Sé que hay algunas imágenes que, indudablemente, no se deberían pasar en el horario de protección al menor, pero creo que no podemos exagerar. Ese es el horario en el que el grueso de la audiencia ve los informativos. Alguna cosa podríamos hacer, pero me parece que esto es excesivo y ambiguo. Además, habría que trabajar mucho en las formas.

Con el tema de la salud no deberíamos tener problemas. La Convención Americana dice en el artículo 13.2: "El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para

asegurar: a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás". Y después sigue: "o b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas". Es decir que para limitar la publicidad de productos nocivos, para niños y adultos tenemos base; eso sí se puede hacer; está en la Convención Americana.

Cabe recordar que este Parlamento ha aprobado normas relativas al consumo del tabaco, etcétera. O sea que acá no tenemos ningún problema. Eso sí se puede hacer, no me preocupa y no lo mencioné como un ejemplo de exceso.

SEÑOR ORRICO.- No es que usted lo haya mencionado sino que lo señalaron otras delegaciones. Entonces, realmente me alegra mucho escuchar que usted dice esto; me refiero a esta última parte.

SEÑOR RISSO FERRAND.- Existen las limitaciones previstas por la Convención Americana. Sobre esa base se puede mover el legislador.

Además, el legislador se debe mover en base a un principio de proporcionalidad. No se puede caer en excesos ni en situaciones absurdas. Todos sabemos lo que es el principio de proporcionalidad.

También hay que tener en cuenta que el principio de proporcionalidad cambia en el tiempo y en el espacio. La legislación que hoy tenemos en materia de tabaco, hace treinta o cuarenta años hubiera sido inaceptable. Acá hay muchos profesionales universitarios. Imaginemos que en nuestra época se hubiera prohibido fumar dentro de la Universidad. Los que no fumaban lo hubieran empezado a hacer en protesta ante semejante norma. Sin embargo, hoy esta es una norma que, en general, se acepta. Creo que ahí no hay mayores problemas.

Por otra parte, me pregunto: el medio ¿hasta qué punto sabe? Hay casos y casos. En algunos, el medio sabe que la publicidad es mala pero, en otros, no puede saberlo. Por ejemplo, en el caso de un refresco energizante que produce determinado efecto, ¿el medio debería contratar a un químico para que le informe? Si está habilitado por el Ministerio de Salud Pública no tenemos mayores problemas. El problema es el exceso, porque ir a Mc Donald's de vez en cuando no es malo; el problema es ir todos los días.

SEÑOR PEREIRA.- Antes que nada, quiero agradecer al doctor Risso Ferrand por la exposición y el material que, si bien llegó sobre la hora -tal como lo adelantaba-, es un buen insumo para ordenar el debate que, sin lugar a dudas, merece una lectura y también una relectura junto con la versión taquigráfica del día de hoy.

Por otra parte, me gustaría dejar una constancia respecto de algunos de los puntos del informe del doctor Risso Ferrand porque tiene que ver con dónde uno lee o interpreta el informe y, por lo tanto, actúa en consecuencia.

Obviamente, el doctor Risso Ferrand hace un importante énfasis en el aspecto del control de constitucionalidad y de convencionalidad. Quiero dejar constancia de que, a mi gusto, el análisis de convencionalidad planteado es un poco más amplio de lo que uno entiende que debería ser. El propio Risso Ferrand plantea en una parte del informe que este es un tema que está en debate, que sin lugar a dudas no ha habido sentencia de la Suprema Corte de Justicia.

Por otra parte, se me ocurre que tener en cuenta el Pacto de San José de Costa Rica es oportuno, pero con la jurisprudencia y las opiniones consultivas de la Corte Interamericana estaríamos ampliando el marco cuando, en realidad, nuestro Estado, soberanamente, no ha decidido hacerlo. ¿Por qué digo esto? Porque, en realidad, las declaraciones de inconstitucionalidad son para el caso -no son genéricas- y, además, asumir la jurisprudencia de la Corte Interamericana como algo a tener en cuenta a los efectos del análisis de convencionalidad, me parece un poco excesivo, como lo es, sin lugar a dudas, dar lugar a las opiniones consultivas de la Corte. Aquí se cita la Opinión Consultiva Nº 5, que es una opinión de 1985 para Costa Rica. Esta opinión ni siquiera es vinculante para ese país; mucho menos deberíamos tenerla en cuenta, desde el punto de vista vinculante, en el análisis de la convencionalidad. Digo esto para dejar sentado desde dónde uno lee esto porque, sin lugar a dudas, es una visión diferente.

Respecto del informe del articulado, creo que el doctor deja sentadas cosas bien interesantes. Entiendo que en el análisis del proyecto es importante revisar una serie de elementos que se pueden entender como ambiguos en diferentes pasajes. Eso ya lo habíamos visto con otras delegaciones y es algo a perfeccionar.

En cuanto a los casos de publicidad engañosa -como por ejemplo el de la bebida energizante o el de la leche sin grasa-, le decía al Diputado Battistoni que, a mi juicio, un debate pertinente es si la multa o las sanciones deben ir sobre el medio o sobre quien auspicia. Lo digo porque es verdad que sería muy complejo para un medio tener especialistas en cada una de las áreas para controlar la veracidad de cada una de las pautas publicitarias.

El doctor Risso Ferrand hizo mucho énfasis en que la diversidad de la oferta cultural debe estar en el conjunto del sistema y no en cada uno de los medios. Contestando una de las preguntas, él planteaba que el canal oficial, sin lugar a dudas, debe jugar un papel preponderante en la difusión de la cultura nacional, poniendo como ejemplo al BROU, que otorga determinados préstamos sociales y el resto del sistema financiero no lo hace, por lo menos con las mismas características. Creo que acá hay una diferencia y quiero consultar porque quizás me estoy perdiendo de algo. En realidad, la diferencia que tenemos es que estos medios de comunicación hacen uso de un espacio radioeléctrico limitado, por lo cual entiendo que el Estado debe plantear a cambio determinadas condiciones para el uso de ese espacio.

Por otra parte, me pregunto si fuéramos a la lógica que no hubiera un determinado porcentaje de contenidos nacionales como condición para participar de estos llamados, ¿cómo fomentaríamos esta diversidad? Deberíamos establecer que de los siete u ocho canales que estamos licitando, tendrían que haber algunos con tales y cuales características y otros con otras. Ahí me pregunto: ¿no nos cuestionarían por afectar el principio de igualdad ante la posibilidad de proponer? Lo pregunto porque así se podría aspirar a una señal y no a las siete u ocho y seguramente se me podría cuestionar por ese lado. Entonces, estamos en un límite muy complejo, al que el proyecto da una solución, que nosotros compartimos, y me parece que no hay otras soluciones a la vista.

Por otra parte, el doctor Risso Ferrand planteaba que hay opciones variadas de servicio de comunicación en nuestro país. Creo que a nivel de radios eso es así, pero en cuanto a la televisión, la programación es muy limitada y uniforme. Los tres privados tienen una programación muy uniforme, en cuanto a sus características; no hay una gran diversidad cultural en estos medios. Además, entiendo que esto se debe tomar en cuenta, no con relación a la cantidad de habitantes sino que se debe interpretar en términos absolutos. De lo contrario, caeríamos en que un país con quinientos mil habitantes y un medio sería la panacea de la diversidad porque tendría, con relación a nosotros, más medios por persona, cuando en realidad tendría una sola posibilidad y la variedad de la programación no estaría dada.

Por último, el doctor Risso Ferrand hizo mención a determinadas contradicciones en cuanto a la definición del Servicio de Comunicación Audiovisual.

SEÑOR RISSO FERRAND.- No expresé que fueran contradicciones.

SEÑOR PEREIRA.- Llamémosle ambigüedades. Planteó que había ambigüedad entre servicios culturales y una finalidad económica. Me gustaría que profundizara en ese aspecto, porque, a primera vista, no veo que haya una contradicción en eso; hay un sinfín de expresiones culturales que tienen una finalidad económica. Creo que no son cuestiones excluyentes.

SEÑOR RISSO FERRAND.- Voy a decir dos palabras sobre la primera parte.

El control de convencionalidad tiene dos niveles: Convención Americana sobre Derechos Humanos y derivados de ella, exclusivamente, o se puede agregar también la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y -algunos sostienen- los antecedentes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En general, nadie cuestiona la utilización de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; hay que utilizarla. En el Uruguay y en algunos países de América Latina, hay alguna duda sobre el rango jerárquico de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pero vamos en una línea muy clara y cada vez son menos las dudas que hay al respecto.

En cuanto al valor que tiene la jurisprudencia, en el Uruguay se han dado tres respuestas. Una la dio la Suprema Corte de Justicia en la sentencia que declaró la inconstitucionalidad de la ley interpretativa de la Ley de Caducidad...

(Interrupción del señor Representante Michelini)

Bueno, me corrijo.

En esa sentencia, la Suprema Corte de Justicia sostiene, en cierta forma, que no le importa lo que dice la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que va a aplicar sus propios criterios. Esa sería una primera posibilidad.

Una segunda posibilidad sería la que postula la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que señala que su jurisprudencia es obligatoria para todos los Estados Parte. Hay que reconocer que es una posición muy drástica y que tiene una fundación complicada.

SEÑOR PEREIRA.- El pacto no lo establece así.

SEÑOR RISSO FERRAND.- No; no lo establece.

Una tercera posibilidad -que me parece que es la correcta y, probablemente, sea la posición mayoritaria- consiste en que la interpretación que hace la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tiene que ser necesariamente relevante. El que va a interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos debe saber qué dice, así como se ve lo que dice de la Constitución uruguaya la Suprema Corte de Justicia. Aquí lo que juega es el principio de preferencia de interpretaciones. Hay un principio que indica que si de una norma de derechos humanos se tienen tres, cuatro o cinco interpretaciones razonables, no se debe optar por la que más me convence, sino que si se admite que hay cuatro o cinco interpretaciones razonables, se debe optar por la interpretación que mejor protege, más garantiza o que mayor amplitud da al derecho humano. Creo que ese es el matiz; eso es lo que se debe hacer en este caso. Si vamos a interpretar el derecho de reunión -por citar un ejemplo que no tiene nada que ver con este tema- y advertimos que hay una interpretación doctrinal, una interpretación de la Suprema Corte de Justicia y otra interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debemos utilizar la más protectora. Y generalmente, la más protectora es la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pero si bien ese es un dato de realidad, puede haber casos en los que no se haya dado de esa forma.

SEÑOR MICHELINI.- Sin entrar en debate en cuanto a este tema, que es complejo, apasionante y bien importante, quiero decir lo siguiente. La tesis de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el análisis de la convencionalidad por todos los operadores y los Poderes del Estado con relación a su propia jurisprudencia, naturalmente, en Uruguay está vinculado con un tema ampliamente debatido en el país y, lamentablemente, a veces se recae en imprecisiones como la de nombrar una ley que nunca existió o referirse a otra que sí existió y que, además, está vigente, a pesar de haber sido declarado inconstitucional el artículo 1º de esa ley por cinco Magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Me refiero a la Ley Nº 18.831, que restableció la pretensión punitiva del Estado para nuestro país con relación a delitos repugnantes.

Tengo posición con relación a la aplicación de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es la tesis que sostiene el Estado uruguayo, reflejada en la Ley Nº 15.737, por la que se reconoce la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Independientemente de ello, reconozco que tenemos un problema, no ya sobre la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino en cuanto a la aplicación, en general, del derecho internacional de protección de los derechos humanos, porque a esta altura Uruguay ha ratificado todos los convenios, prácticamente.

Asumo que el silencio del invitado o de los integrantes de esta Comisión no necesariamente significa aceptación de lo expresado por mí. No me quería introducir en este tema, porque no tengo el ánimo de debatir, pero quería dejar sentada mi posición, sin obstaculizar el debate del proyecto de ley que está a estudio de esta Comisión.

SEÑOR RISSO FERRAND.- Tengo que hacer una constancia al respecto.

Mi posición, que la he escrito en más de una oportunidad, es que existe un bloque de derechos humanos que está comprendido por las normas referidas a los derechos humanos en la Constitución y en el derecho internacional de los derechos humanos. Esas normas conjuntas representan una unidad y son plenamente aplicables, siendo de rango superior dentro del ordenamiento jurídico uruguayo. La única duda es la interpretación de la Corte, pero mi posición llega a la misma solución. La Corte Interamericana de Derechos Humanos expresa: "La interpretación que la Corte hace de la Convención es obligatoria para todos, salvo que a alguno se le ocurra una interpretación más favorable". Lo que yo digo, en otras palabras -que es mucho más aceptable para los países miembro-, es que hay que saber lo que dice la Corte Interamericana de Derechos Humanos, porque es un intérprete calificado de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pero si tengo varias interpretaciones posibles, voy a tener que elegir la más protectora, que generalmente es la de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Es lo mismo; no hay diferencia desde ese punto de vista.

En cuanto a que los medios de comunicación utilizan frecuencias radioeléctricas que pertenecen a la comunidad internacional y que, de acuerdo con los tratados internacionales, Uruguay tiene la administración de determinados segmentos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha ocupado de este aspecto. En este sentido, ha sostenido que el hecho de que se utilicen esas frecuencias no puede ser una excusa para la limitación de la libertad de prensa. Lo único que sí se puede hacer -es imprescindible hacerlo- es regular el uso de esas frecuencias.

En Uruguay, está faltando una regulación legal, clara y precisa que establezca cómo son los procedimientos competitivos, cuánto duran, cómo se producen las renovaciones. Eso está faltando. Esa es una carencia que tenemos en el Derecho uruguayo, que a veces se corrige. No conozco la licitación que está en trámite para la televisión satelital, pero hay un procedimiento competitivo.

Ahora, ¿qué hacer para lograr diversidad? El señor Diputado Pereira dice que los canales uruguayos son más o menos parecidos. No miro televisión, pero asumo que debe ser así. A la hora de licitar, no se debe exigir que todos tengan que ir por la misma vía, sino que se puede pedir que un canal se dedique a un fin específico, y que los interesados se presenten y participen en eso. Por ejemplo, en países que tienen comunidades indígenas se hacen las licitaciones, los llamados competitivos y se establece: "Debe haber uno o dos canales que refieran a las culturales indígenas". Y se reservan antes. Se admite que además de los canales que estarán dirigidos a ellos, habrá otros que, básicamente, podrán estar dirigidos a otro público. Eso sí se puede hacer y no se altera la libertad. El problema surge cuando se pretende que todos los canales sean iguales. En definitiva, si hoy todos los canales son iguales, con este proyecto los canales van a seguir siendo iguales; todos tendrán, más o menos, la misma estructura.

En cuanto a lo que se ha expresado de la población, cuando hice el cálculo no lo basé en poblaciones menores. Si comparamos la cantidad de habitantes con Brasil y Argentina, y el número de canales y de radios, advertimos que Uruguay, porcentualmente, tiene muchísimas más radios y muchísimos más canales de televisión. Eso es importante. Los canales de televisión argentinos y brasileños van a ser mucho más fuertes, porque tienen una mayor audiencia y, por lo tanto, la publicidad vale más en ese tipo de canales. O sea que no advierto que haya mucho problema en ese aspecto.

En cuanto a los contenidos culturales y económicos, hay un artículo que recoge un considerando de la Convención. No tengo dudas de que todos los servicios de comunicación audiovisual tienen un contenido cultural -no puede ser de otra forma- y un contenido económico. El proyecto de ley tiene un giro, pero me parece que hay que reconocer el doble carácter; necesariamente lo van a tener. Inclusive, el canal oficial va a tener un contenido económico, va a vender publicidad y va a tratar de autoabastecerse, sin perjuicio de que pueda recibir dinero del Estado. Todos los servicios de comunicación audiovisual son culturales y económicos al mismo tiempo, sin ningún tipo de excepción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del doctor Risso Ferrand y sus aportes, más que valiosos. Tenemos en nuestro poder el documento que nos entregó que, como dijo el señor Diputado Pereira, será analizado, como corresponde. Siéntase en la libertad de seguir incorporando elementos a este debate que va a estar un tiempo más en la Comisión.

SEÑOR RISSO FERRAND.- Si alguno de ustedes tiene dudas respecto al trabajo que realicé, estoy dispuesto a intercambiar ideas por mail o personalmente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias.

(Se retira de Sala el doctor Risso Ferrand)

(Ingresa a Sala una delegación de la Asociación de Productores Uruguayos de Contenidos Audiovisuales para Niños y Adolescentes)

La Comisión tiene el gusto de recibir a una delegación de la Asociación de Productores Uruguayos de Contenidos Audiovisuales para Niños y Adolescentes, integrada por su Presidente, señor Javier Figueroa, y su Vicepresidente, señor Alejandro Grobert.

Les agradecemos su presencia para trabajar, junto a nosotros, en el análisis de este proyecto de ley de medios de comunicación audiovisual.

Les pedimos disculpas por la demora, pero el trabajo de la Comisión es muy intenso y, a veces, la agenda va más allá de nuestras previsiones.

SEÑOR FIGUEROA.- Muchas gracias por recibirnos. Para nosotros es un privilegio que dispongan de un tiempo para escuchar nuestros puntos de vista y aportes.

Agradezco a mi compañero de la Asociación por acompañarme y por todo lo que tiene que decir.

SEÑOR GROBERT.- Muchas gracias por recibirnos.

Para nosotros este tema es muy importante porque tiene directa conexión con nuestro trabajo.

Somos productores de programas de televisión para niños. Estamos muy preocupados con parte del contenido del proyecto que están manejando.

En realidad quiero agradecerles doblemente porque en instancias anteriores en que la Comisión se reunió en las oficinas de la Unesco solicitamos ser recibidos, pero nunca se nos dio la oportunidad. Se nos pidió que presentáramos una nota, cosa que hicimos, y se nos prometió que se iba a adjuntar a las actas, lo que no pasó. En definitiva, nuestra voz no fue escuchada en esa instancia. Les agradecemos especialmente que nos hayan dado esta oportunidad porque somos los directamente involucrados en el tema.

Con relación a lo que hemos leído, lo que más nos preocupa es la eventual prohibición de que en los programas infantiles se maneje la publicidad no tradicional, lo que nosotros llamamos "chivos" o las menciones en piso. Según leí en la versión taquigráfica de una sesión de esta Comisión, lo que dio origen a este proyecto fue una legislación de Suecia. A nosotros nos llama la atención que hayan tomado a Suecia como referente, ya que culturalmente tiene poco que ver con nosotros. Además, en Europa no se tomó en cuenta esa legislación. No se trata de una legislación que hayan tomado como referente sus países vecinos. De hecho, les ha ocasionado un montón de distorsiones porque en los países limítrofes la legislación es totalmente distinta y la población que tiene acceso a los canales de los países vecinos está por fuera de esa legislación.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Delgado)

En definitiva, desde nuestro punto de vista, el tema arranca raro, tomando como un gran ejemplo los pasos que se dieron allí. Además, a través de distintas fuentes, nos hemos preocupado por buscar un estudio que avale qué es lo dañino para los niños, tanto de la publicidad no tradicional como de la propia publicidad. Nosotros, de por sí, estamos en desacuerdo en cuanto a que la publicidad sea algo dañino para los niños, por supuesto dentro de determinados parámetros.

Quiero aclarar que nos parece bien que exista una ley de medios. No nos oponemos a ello, pero queremos que esa ley no atente injustamente contra nuestro trabajo. Estamos dispuestos a demostrar por qué nosotros no solo entendemos que no estamos perjudicando a los niños, sino que el hecho de disponer de los elementos de venta comercial de las empresas -tanto públicas como privadas- nos permite sostener nuestros programas al aire y que los chicos de nuestro país puedan tener acceso a contenidos nacionales. Estamos en una franca competencia desigual con todos los productos para chicos que llegan desde el exterior, por las más diversas vías: los canales nacionales que compran productos enlatados, Internet u otros canales, de cable.

SEÑOR FIGUEROA.- Siguiendo el hilo de lo que está expresando mi compañero, debo decir que básicamente los productores de contenido audiovisual para niños tenemos un código de ética y respeto: no los subestimamos. Mi compañero tiene un latiguillo que es muy divertido y yo lo tomo como propio: tengo cuarenta y cinco años y me crié viendo "Cacho Bochinche". Me pude despegar de la Cubilla cinco aros, y no amanezco con ganas de comerme un Ricardito. En esa época "Cacho" Bochinche nos tenía como público rehén y cautivo, porque era el único programa para niños que había.

Actualmente, la producción nacional es poquitísima. Hoy, durante la mañana del sábado, que siempre fue un emblema histórico de la producción nacional para niños, solo se emite un programa por Canal 10. Competimos contra Canal 12, que pone películas de Disney, sin tanda comercial, y contra Canal 4, que pone tandas con productos de Cartoon Network. ¡Y ojo! Esto es muy bueno, pero lo que digo es que programas de producción nacional a esa hora no hay.

El programa que emite mi compañero estimula la práctica de los deportes al aire libre y las buenas costumbres en general. También hay programas en VTV de producción nacional destinados a niños.

Hoy hablábamos del tema de la publicidad, que es lo que nos compete, y decíamos que nos basábamos mucho en los entes públicos. Tanto Antel como UTE son protagonistas en la producción nacional, y nosotros agradecemos muchísimo ese tipo de cosas. Nosotros no les ponemos PNT a los chiquilines para que gasten en comprar celulares nuevos, sino que Antel, a través de su campaña, emite los micro tecnológicos. A su vez, a través de UTE, hablamos sobre eficiencia energética, seguridad y una cantidad de cosas que son conceptos buenos para los niños. Lo hacemos en formato PNT; no hay una pieza de publicidad marcada en el horario de la tanda, que se genera como un producto que se quiere impulsar a que los chiquilines compren.

Hay algunos ítems que ustedes marcaron, como los alfajores y otras cosas por el estilo. Como ustedes plantean, creemos que hay algunas cosas que se deberían reglamentar. Nosotros estamos más que a favor de que haya una ley audiovisual que apoye y estimule la producción nacional. Pero creemos que en cierto sentido esto va a desestimular la producción nacional, porque la torta de publicidad está destinada para otros rubros: informativos, eventos deportivos de alta magnitud y los canales de televisión por cable, donde cada vez más las marcas comerciales apuestan. Actualmente, en un partido emitido por Fox, se puede ver la propaganda del refresco "Rinde 2". Es como que se van despegando. Entonces, cada vez más los productores nacionales tenemos menos oportunidades de generar contenidos de calidad a los niños.

En lo que a mí respecta, fui uno de los creadores del "Pequeño Héroe", un dibujito que hablaba sobre Artigas, experiencia que después se replicó en Latinoamérica. Hasta el día de hoy las maestras nos siguen pidiendo ese tipo de contenidos, porque sirven como disparadores para hablar sobre la época colonial, sobre nuestro Prócer y sobre la igualdad.

Los productores de contenido audiovisual para niños en nuestro país emblemáticamente hemos intentado trasmitir valores. No somos pasadores de dibujitos animados comprados en el exterior en latas; nosotros tratamos de incentivar que haya mucha más producción, hasta por una cuestión comercial, porque si hay mucho más producción nacional habrá mucho más apertura en los canales de televisión para colocar los productos que se realizan en nuestro país y, por ende, las marcas van a tener la necesidad de pautar dentro de los productos de producción nacional. Al día de hoy eso no existe, porque al no haber producción nacional los canales te dicen: "Y... No hay". Y al no haber, no tienen para emitir; es como una cosa algo siniestra. Claro, una producción nacional sale más cara que comprar una lata de una producción de dibujos animados en Miami, realizado para dieciocho regiones.

SEÑOR GROBERT.- Quiero ser bien específico con la realidad del sector de todos los canales.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Varela Nestier)

Los únicos programas de niños de producción nacional que hay hoy al aire son: "La magia de Claudia", que sale por Canal 10, "El Canal de los Niños" y "El Laboratorio en casa", emitido por TV Ciudad. Después, hay tres programas más emitidos por VTV: "Baby Deportivo", "El futuro del fútbol" y "Está de más". Esa es toda la programación para niños en la televisión nacional, realizada por nosotros. El resto que ustedes tienen posibilidad de ver en los canales, son productos enlatados.

Los artículos 32 y 131 del proyecto de ley nos afectan directamente. A continuación, voy a explicar por qué nos afectan y a decir por qué no estamos de acuerdo con lo que se plantea aquí.

No sabemos cuál es la razón para regular tanto este asunto. Las producciones nacionales -inclusive las de nuestros antecesores- han sido siempre muy respetuosas con los niños. En los programas uruguayos para niños no se ve propaganda de bebidas alcohólicas, cigarros o cualquier otro producto prohibido para ellos. Ya de por sí somos absolutamente respetuosos. Lo que hay de publicidad en nuestros programas son cosas que ya de por sí están autorizadas para el consumo de los niños, o para los padres, pero que no afectan a los niños. Voy a poner un ejemplo. Si en mi programa estoy auspiciando que los clubes de deporte infantiles compren casilleros de tal marca para poner en los vestuarios, no estoy haciendo ningún daño a los niños. Hay productos para adultos que se pueden vender a través de un programa para niños, sin afectar a los niños. Esto me permite sostener el programa.

Como bien decía mi compañero, en el contexto internacional, Uruguay es un país pequeño y la torta de publicidad es limitada. El grueso de esa publicidad va a los informativos, a los propios canales de aire en su conjunto, a los negocios que se arman entre las empresas grandes y los canales. Después está el tema de la publicidad en la calle, en las paradas de ómnibus, etcétera. Hay negocios grandes que absorben el grueso de la venta de publicidad. Nosotros, los productores pequeños, que arrendamos un espacio en los canales, ya sea de aire o de cable, tenemos que manejarnos con mucho ingenio para pellizcar lo que queda de esa torta publicitaria, y tratar de sacar adelante nuestro programa. De hecho, mi programa tiene siete años al aire, pero los primeros dos años casi no teníamos publicidad. Lleva un tiempo imponer un programa. Obviamente, primero hay que conectar con la audiencia y, después, que las propias agencias de publicidad lo tomen en cuenta a uno para comunicar sus anuncios. Y si eso no pasa, el programa se cae, como ha ocurrido. Hay programas que empiezan y a los dos meses o al año caen.

Entonces, si por medio de esta ley ustedes nos cortan una posibilidad tan importante en lo comercial, como es el tema de la mención en piso, que es lo que más valor tiene para el auspiciante, ya de por sí nos están colocando en una posición extremadamente complicada de supervivencia, porque nosotros subsistimos en base al armado de esos paquetes. Nosotros decimos al auspiciante: "Mirá" -obviamente, cobramos precios mucho más bajos que los que puede cobrar un canal- "por este precio te incluimos la salida en tanda, un chivo en piso, algún sobreimpreso, etc". Estoy hablando de la realidad y de lo que pasa en el día a día.

SEÑOR FIGUEROA.- Vamos a ser honestos. Ningún producto se salva por una mención en piso o por poner un PNT en el programa.

(Diálogos)

Como bien decía mi compañero, nosotros le armamos todo un paquete, que incluye la mención en piso, el sobreimpreso, etcétera. Nosotros tenemos que ser muy agradecidos de los "sponsor" que acompañan la producción nacional, porque sabemos que los niveles de audiencia que levantan nuestros productos, que son para niños, generalmente están superlateralizados...

(Diálogos)

Sí, perdón. El horario central -el "prime time"- es el horario del informativo, y entre una y dos horas antes y después. Por ejemplo, cuando Antel compra un paquete de publicidad en horario central, le dicen: "Además, te regalamos tantos minutos los sábados en la mañana". Entonces, a la marca puede interesarle y nosotros como producción independiente tenemos que ir a negociar, pasamos un presupuesto y el "sponsor" viene y nos dice: "Pero cómo te voy a pagar eso si tal canal me lo da gratis". Por eso es que está un poco degradado todo lo que tiene que ver con el producto que se coloca en las mañanas. Si quieren ayudarnos, ayudemos a

dignificar un horario para niños para que haya producción nacional y que realmente valga la pena que las marcas pauten ahí. Pero en realidad, lo que generalmente hacen estas marcas es apoyarnos y ayudarnos a que generemos nuestros productos y contenidos. No somos una ONG; trabajamos, pagamos nuestros impuestos y aportes, desde nuestro software legal hasta el IRAE. Lo hacemos porque es una cuestión comercial.

(Diálogos)

SEÑOR GROBERT.- Este tema se puede abordar desde muchas aristas.

Quiero compartir con ustedes una preocupación acerca de lo injusto que creo que sería aprobar estos artículos. Supongamos que, tal como nosotros lo prevemos, al no poder disponer de la venta de publicidad no tradicional en nuestros programas, se nos complica lo económico y nuestros programas caen del aire y somos sustituidos por dibujitos animados de Japón. Partiendo de la base de que no estamos de acuerdo con que estamos dañando a los niños -quiero ser muy específico en eso-, la pregunta es ¿qué hacen nuestros chicos? ¿Miran solo programas para niños? En general, los niños miran la programación de toda la televisión. ¡Por favor, seamos sinceros! Uno de los programas de más raiting de la televisión uruguaya es el de Tinelli. ¿Qué chico no lo mira?

El punto uno tiene que ver con la competencia y la publicidad para niños y para toda la población dentro de nuestra televisión fuera de los programas para niños. Pero el punto dos -mucho más importante que el anterior- es Internet. ¿Cómo piensan controlarlo? Me podrán decir que no podemos auspiciar más alfajores en los programas y no lo haremos pero, ¿cómo van a controlar Internet? Hoy en día, los niños están mucho más tiempo con la computadora, con las ceibalitas y las de sus casas, que las horas que están frente al televisor. Ustedes saben que es así. No necesito traer ningún estudio. Es un hecho que rompe los ojos. Además, lo deben ver en sus propias casas. Los chicos están en sus propias casas, colgados todo el día de la computadora, navegando en un montón de sitios, bombardeados de una publicidad que, ni siquiera, es local y que pertenecen a multinacionales, cuyas posibilidades son infinitamente superiores a las nuestras.

Pero la cosa no termina ahí, porque culturalmente vivimos en un país que, sin darnos cuenta, continuamente nos bombardea con publicidad. Los niños salen de la escuela y en la parada hay un cartel con publicidad que puede ser un producto para niños o no. En el ómnibus que se toman aparece otro cartel, que no tiene por qué ser el mismo que el de la parada, que les está vendiendo otra cosa. Y a medida que transitan por la ciudad en cada edificio que tiene una cara libre a la calle se les vende otras cuestiones. ¿Eso se va a prohibir? ¿Qué sentido tiene que a nosotros nos digan que no podemos recomendar cierta pelota de fútbol? Los niños son niños pero no son tontos.

Me imagino que de chicos todos habremos visto Supermán y a nadie se le ocurriría salir volando. Los niños saben diferenciar entre una fantasía y una realidad, y también cuándo entre lo que es sano, lo que no lo es y desde qué tribuna. Quiero aclarar esto. Por ejemplo, si el conductor de un programa, un reconocido periodista deportivo, ofrece determinada marca de whisky, el niño sabe que ese adulto se lo está recomendando a otro adulto. Ahora bien, el problema empieza si en un programa para niños ofrezco un whisky, porque estoy ofreciendo a un niño un producto que no le corresponde. Entonces, si no alteramos esos parámetros y ofrecemos a los niños desde la tribuna correspondiente los productos que corresponden, no estamos haciéndoles ningún daño, porque saben diferenciar, no solamente por nuestros programas sino por lo que ven en la vida en general. Humildemente digo que este tema va más por el lado de la educación y de enseñarles a los niños a moverse en el mundo tal como es, no solamente en Uruguay. Empezar a restringir cosas no solo no los salvará de nada sino que tampoco corregirá todo el resto del mundo en el que viven. Insisto: un niño en cualquier shopping está bombardeado de promociones y de ofertas, a través de vidrieras y carteles que dicen, por ejemplo: "Lleva tres, pagá dos". ¿Eso es menos incitación al consumo que yo diga en mi programa: "Si vas a comprar una pelota estaría bueno que sea esta"? Defiendo la postura de que para nada estamos haciendo un daño y que estamos siempre ofreciendo cosas que sirven a los niños.

Como ustedes saben, se está poniendo de moda, cada vez más, en las épocas de setiembre, octubre y noviembre, los maratones. ¿Alguna vez vieron un maratón que no esté auspiciado por una marca y donde no haya regalos? Está el maratón de Nike, el de Salus, el de Nativa, el de Conaprole. Y ahora hay un maratón para niños de Conaprole, que es el Conamigos. También está en mundialito para niños, Danone. Se trata de un campeonato de Fútbol muy sano, pero está auspiciado por una marca como Danone, que los bombardea con publicidad y les regala productos.

Esta es la realidad que vemos todos los días en todos los ámbitos.

En el cine, por ejemplo, los chicos ni siquiera pueden hacer "zapping". Se pone publicidad tras publicidad y después empieza la película, que normalmente también dentro tiene alguna otra publicidad, a veces solapada. Prohibirnos hacer publicidad tradicional o no, limitar los minutos, etcétera, es como cortar por el hilo más fino y más intrascendente. Y sobre ese tema, que también está en el articulado, hay una sensación de que se regula por regular, sin necesidad, porque ninguno de nosotros quiere sacar un programa que sea aburrido para los niños, y no hay nada más honesto que un niño. Si un niño se sienta a ver un programa y se aburre, se va, cambia de canal o apaga el televisor. Ninguno se queda mirando un programa que le aburre. O sea que yo no puedo poner más de la publicidad recomendada porque el niño se aburre. Esa ya es una limitante natural pero, además, están los propios canales que nos controlan. Entonces, antes de que se apruebe que el INAU supervisará la cantidad de minutos de tanda y las dimensiones de los gráficos, quisiera ver qué programa de los que manejamos ha violado una regla. ¿Hay un programa para niños que sea todo publicidad y dos minutos de contenido? No existe; no lo van a encontrar. Nuestros programas son supersanos.

SEÑOR FIGUEROA.- Además, la publicidad está migrando o cambiando a pasos agigantados.

Los que peinamos canas recordamos un dibujo animado que hoy puede parecer medio raro y está tomado un poco para el chiste, pero que cuando surgió fue generado por la asociación de productores de espinaca para tratar de solucionar el problema de la falta de hierro en los niños luego de la depresión en los Estados Unidos. Con Popeye se generó un producto que incitaba a alimentarse con esa verdura, porque daba fuerza. Ese es un ejemplo práctico de que la publicidad bien dirigida genera un buen antecedente. Popeye es un buen antecedente.

La serie "Los Soprano" estaba solventada por un laboratorio de productos farmacéuticos, entre ellos el Prozac. Otra serie, "House", está avalada y solventada económicamente por Vicodin, que es lo que toma el doctor House para poder soportar los dolores de su pierna.

Quiere decir que cada día más la publicidad entra en otros formatos, que van migrando. Las generaciones que están acá saben que James Bond toma Martini agitado, no batido, usa un reloj Omega Seamaster y maneja un Aston Martin. Esa es la publicidad. Y la publicidad en los años que vienen tiene mucho más que ver con esos formatos, que con ponernos una botella delante. Hay otros ejemplos, como los de la vecina orilla, que igual pasan la imagen de un Chevrolet atropellando a alguien para mostrar la marca del auto. Ese sería un mal ejemplo de cómo se implementa la publicidad.

Lo cierto es que la publicidad está migrando de una manera tan vertiginosa que se va a legislar sobre cuestiones que de acá a diez años van a ser viejas. Como decía mi compañero: Internet cambió el esquema de funcionamiento de la publicidad, hasta para los niños. Esa forma de mostrar a los niños la publicidad, a veces, es hasta más sana que ponerles un cartel adelante.

SEÑOR GROBERT.- Para redondear esta parte que tiene que ver con cortar fino en los programas, cuando en realidad hay otras cuestiones que son mucho más complejas, quiero poner ejemplos que todos van a saber reconocer. Leí las versiones taquigráficas de reuniones anteriores en las que se mencionaban los alfajores. En mi programa recorro todos las canchas de fútbol infantil de todos los barrios de todo el país. ¿Y qué es lo que se come en las canchas de fútbol infantil? Comen tortas fritas. Y yo pregunto, ¿hay alguna publicidad de tortas fritas en la televisión? Sin embargo, es el producto que más se consume. ¿Y es sano? En una torta frita debe haber cien veces más calorías que un alfajor. Con esto no estoy defendiendo que los niños coman alfajores ni estoy diciendo que se deben sustituir las tortas fritas. Lo que digo es que hay cuestiones que están bajo la órbita de la patria potestad de los padres. No es lo mismo que un niño coma un alfajor que veinte. Pero si un niño come veinte alfajores, hay que ver de dónde sacó la plata. Obviamente, se la tiene que haber dado un familiar.

(Diálogos)

Por fin de semana, hay dos mil quinientos partidos de fútbol, más todos los otros deportes. Solo en el fútbol estamos hablando de alrededor de sesenta mil niños, más los padres.

(Diálogos)

Lo que quiero decir es que, a veces, nos focalizamos mucho en el alfajor pero, en realidad, no tenemos como controlar otras cuestiones, que pueden ser más complicadas. Y no estoy defendiendo el consumo de alfajores. Lo que quiero decir es que si se considera que es malo que los niños coman alfajores, entonces, se debe prohibir su fabricación y distribución, no su promoción, porque la promoción es el último paso de la cadena.

Muchas veces he escuchado infinidad de comentarios contra cadenas alimenticias de comida rápida que hacen un daño tremendo y hay documentales de todo tipo al respecto. Entonces, si está prohibido que en mi programa yo le diga a un niño que coma una hamburguesa de determinado lugar porque se considera que es dañino para él, entonces hay que ir veinte pasos atrás, al punto en que esto empieza, que es la producción y la habilitación para que los niños entren a comer esa comida y no atacar el punto final, que es la promoción.

Voy a poner otro ejemplo para probar la falsedad de la publicidad. Uno de los productos para niños de más venta es el play station o el wii. Hoy, ni siquiera es necesario comprar un play station, porque los niños entran a los juegos por Internet. Habrán escuchado hablar del Minecraft. Todos los preadolescentes están colgados con ese juego. ¿Y qué publicidad hay de Minecraft? Ninguna. Es un boca a boca. Un nene comienza jugando al Minecraft y a las dos semanas el resto de los compañeros de clase lo están jugando. Vuelvo sobre el tema. La idea es que ustedes puedan ver, desde nuestra perspectiva, un panorama más amplio, que va mucho más allá de lo que nosotros manejamos en publicidad. En realidad, nosotros somos Heidi y su abuelo comparados con todo lo que hay en el mundo para los niños en la televisión y en las calles.

Es bueno el ejemplo de Cacho Bochinche o el de Vascolet. Yo me llamo Alejandro; cuando era chico, muchas veces me decían: "Caminás por la pared". A mí no se me ocurría caminar por la pared; los nenes saben diferenciar el mensaje publicitario. Entienden que se dice que si toman Vascolet van a tener más energía, pero a ninguno se le va a ocurrir caminar por la pared. Con Cacho Bochinche sucede lo mismo: nadie se volvió adicto al Ricardito. Y no teníamos más alternativa que mirar ese programa: no había cable, no había Internet, no había celulares, no había Minecraft. Y nuestra generación no creció alterada por los "chivos" de Cacho. Además -lo digo con sumo respeto por Cacho de la Cruz-, Cacho fue el rey del chivo.

(Diálogos)

SEÑOR FIGUEROA.- Nuestra idea al venir acá es decirles que pueden contar con nosotros, los productores, los que estamos directamente impactados por este tipo de reglamentación, en particular, por los artículos 32 y 131, que son los que más nos afectan.

Nosotros somos promotores de la producción nacional; queremos que haya muchos más productos nacionales para el Uruguay y para exportar. Tuve la oportunidad de decírselo en forma particular al Presidente de la Comisión. Nosotros creemos que Uruguay tiene una oportunidad competitiva para generar una industria que se está manifestando dentro del país, porque hay carreras nuevas de productores. Nos tocó ser jurado de la primera generación de gestores culturales del Claeh. Año a año están egresando generaciones de chicos que tienen que ver con animación digital, CGI, posproducción, carreras que hasta hace cinco o diez años eran impensadas en nuestro país. Hoy, el esquema de producción nacional va más allá de alguien que le gusta hacer televisión porque miró televisión, sino que estamos formando profesionales de estas ramas. La idea es que Uruguay pueda tener productos competitivos, de calidad, para hacer dentro de nuestro país, programas como el de Alejandro y de otros compañeros, que estimulan la práctica del deporte sano, productos locales, porque estamos hablando de la liga de ONFI, de escuelas, de colegios. Asimismo, hay línea de productores que intentan generar producción para mandar al exterior. Entonces, nosotros queremos saber cómo podemos hacer para aportar nuestro punto de vista sobre eso, a los efectos de ayudar a la Comisión a enriquecer, humildemente, el trabajo que están llevando adelante.

SEÑOR GROBERT.- Quería decir que queremos hacer un aporte positivo al trabajo que están llevando a cabo, y no nos oponemos para nada a una ley de medios. Nos parece que está bueno que haya límites éticos en una ley, porque hoy los productores somos nosotros, pero mañana puede venir cualquier otro y no tener la misma responsabilidad. Está bueno que se diga, por ejemplo, que está prohibido promocionar algunos productos, no solamente en el "chivo", sino en todos los aspectos. Dentro de un programa para niños, hay algunos productos que no deben estar y punto. Está perfecto que eso esté legislado, pero con el mismo criterio que mencionaba hoy. Si los productos están permitidos para el consumo, están permitidos para la publicidad. Si vamos a prohibir los alfajores,

prohibamos que los niños puedan comer alfajores en cualquier lugar del país, no solo que se puedan vender en nuestros programas.

Otra cosa que me parece muy bien es que se limite éticamente la forma de exhibir a los niños en televisión. Obviamente, nosotros somos muy respetuosos de eso, pero está perfecto que no se los exponga en condiciones fuera de lo que es el pudor o la ética, en el sentido que no se los avergüence. O si están en una situación compleja, por ejemplo, que sus papás vayan presos y se entreviste al niño para ver qué opina. Obviamente, se trata de dar el trato que corresponde a un niño. Nosotros tenemos extremo cuidado con eso, pero me parece que es bueno que esté legislado. Eso no solo no afecta a un productor, sino que, además, le pone límites que son correctos y obvios en una sociedad con cierta cultura y orden.

Por el lado inverso, si ustedes ponen un control sobre nosotros en las cuestiones estéticas, después entraremos en la práctica, en lo cotidiano, en una etapa de discusiones en quién tiene la razón. Siguiendo un ejemplo que se puso anteriormente, si el INAU va a controlar los minutos o el tamaño de los gráficos o todas esas cuestiones, nos estaremos enredando en cuestiones que después no se sabe dónde van a terminar. Además, no hay ningún antecedente de algo que haya pasado en los programas para niños que amerite elaborar ese tipo de legislación. Y, por otro lado, de hacerla, nos pondrá en situaciones engorrosas que no son necesarias, porque hoy no hay ningún antecedente de algo similar que haya pasado en un programa para niños. Los propios canales no lo permiten, porque nos ponen limitaciones de este tipo.

SEÑOR DELGADO.- Conozco varios de los programas que producen. En algunos de los casos, los miro, como es el caso del programa de baby-fútbol, porque tengo un hijo que lo juega.

Creo que esto se enmarca en un pedido puntual de la publicidad no tradicional, que en el proyecto es muy restrictiva, pero que se enmarca en un tema más grande, que es la publicidad para niños, niñas y adolescentes, donde excede las normas del Código de la Niñez y la Adolescencia. El otro día decíamos que si la ley estuviera vigente, quizás la propaganda de "Alejandro Vascolet" no se podría pasar, ni tampoco la de Popeye. Además, en esto tampoco podemos jugar en contra de la realidad. Corremos el riesgo de que empecemos a restringir por vía indirecta y, por ende, la viabilidad de algunos programas de producción nacional para niños en Uruguay, y estos terminen mirando señales internacionales en las que, obviamente, la publicidad también viene enlatada, o Internet -a la que pueden acceder a través de Iphone o de la ceibalitas-, donde permanentemente y cada vez con mayor frecuencia viene publicidad sin control. Sería bueno que en el tema que los afecta directamente, que es la publicidad no tradicional -que viabiliza mucho la posibilidad de hacer producción nacional de productos para niños-, pudieran tener alguna propuesta para acercar a la Comisión, que está en un momento de debate y de recibir delegaciones. Además quiero decirles que todo el capítulo de publicidad para niños, niñas y adolescentes generará un debate en la Comisión sobre dos cosas: la reglamentación extrema que excede, en algunos casos, las restricciones previstas por el Código de la Niñez y la Adolescencia, que nadie cuestiona -las votamos por unanimidad- y, además, la ambigüedad de algunas definiciones que dan pie a mucha discrecionalidad de interpretación. Los aportes que puedan hacer serán muy importantes.

SEÑOR BATTISTONI.- Gracias por la exposición tan entusiasta que han hecho en defensa de la actividad de vuestra asociación. En realidad, siento que estamos ante una delegación cuya actividad deberíamos promocionar en el proyecto de ley.

En el proyecto hay un aspecto que es la promoción de los contenidos audiovisuales nacionales. En la exposición, nuestros invitados casi no se han referido a eso.

Yo pretendería que hubiera muchos más programas dedicados a los niños. Creo que vuestra Asociación se ocupa muy bien del tema, pero pienso que habría que promocionarlo. A su vez, como está expresado en la ley, en esos espacios que son de programas para niños hay que protegerlos lo máximo posible en cuanto a aplicar algunas cuestiones que hacen a la propaganda que se emite.

Entonces, si por un lado estamos ciñendo la posibilidad de mantenimiento de ese programa, por el otro deberíamos promocionarlo, o sea, a través de los fondos de promoción del audiovisual nacional. Esa es mi posición. Hay algunas cuestiones que no entiendo. En realidad, cuando acá se habló de la protección como ocurre en Suecia, cuando estuvo aquí el Ministerio dijo que no se ciñeron a ella, aunque sí la tuvieron en

cuenta. No se ciñeron a ella porque entendieron que era un extremo en cuanto a condicionamientos. Por otro lado, creo que en la posible competencia entre un audiovisual dedicado a los niños de las multinacionales y un programa infantil nacional, el nacional tiene alguna ventaja o es posible que tenga algún gancho, porque es producido en un medio en el cual el niño está inmerso culturalmente. Por lo tanto, ya tiene un gancho especial, por decirlo de alguna manera. Por eso, sostengo que es necesario promocionar la producción audiovisual nacional para niños.

Por otro lado, en cuanto a los efectos de la tecnología, está comprobado que cada generación espera de las tecnologías que están apareciendo mucho más de lo que después realmente sucede. Eso ocurrió con el advenimiento del software y con el advenimiento de Internet. Está demostrado que, inclusive, la productividad bajó en algunos lugares cuando se incorporó Internet porque, en general, hay una expectativa mayor de la que realmente se da, porque el sistema de interacción entre el emisor y quienes reciben la información, es sumamente complejo. Entre ellos, señalo para los programas infantiles el entorno educativo y cultural del niño, que ya es un enganche para la producción nacional.

Ustedes han puesto mucho énfasis en preservar la cuestión de la propaganda, pero creo que deberían cambiar la visión y ver el tema más a través de una promoción del audiovisual nacional dedicado a los niños e, inclusive, ver los horarios porque, si es necesario, de alguna manera se puede dirigir un poco la ley para que no estén en horarios lateralizados, como han expresado. Creo que pueden aportar mucho a esta ley. Sugiero este tipo de camino para realmente promocionar la actividad de vuestra Asociación.">

SEÑOR FIGUEROA.- Voy a hacer un comentario muy concreto sobre la exposición del señor Diputado; antes que nada quisiera agradecerle, porque él entendió claramente cuáles son nuestros conceptos.

Como antecedente menciono que me invitaron de Chile para ver por qué ese país, que apoya la producción audiovisual para niños -sobre todo animada- y tiene una cantidad de subsidios, no era una potencia en la región, cuando tenía inversiones gigantescas para las productoras. Además, siendo que tiene un horario de protección a los niños y la producción nacional, ¿por qué Chile no se está "comiendo" a la región y pierde contra otros países que tienen menor inversión en la parte audiovisual?

No tuvimos que ahondar mucho en detalle. Las productoras asociadas en Chile tienen como un calendario: saben que si no calificaron para los fondos de la Corfo, lo hacen en el sistema nacional de televisión o en cada uno de los canales. Entonces, van dejando de lado el tema de calidad porque se han convertido como en empleados públicos de la televisión. Ya saben que van a picotear algún fondito que anda por ahí y conocen dónde tienen que hacerlo.

Personalmente -no hablo en nombre de la asociación- quiero tener poco incentivo de ese tipo en mi país; prefiero apostar a la excelencia, a la calidad, y a que cada uno de los productores de contenido audiovisual para niños nos rijamos por los esquemas que ven los niños, no solamente en nuestro país, sino también en la región. Yo creo en una televisión latinoamericana con una impronta latinoamericana. Pienso que es muy diferente la realidad de un niño de un barrio de Río de Janeiro, del sur de Argentina, de Colombia, de Montevideo con la que se puede vivir en Springfield, en los Estados Unidos, o en Barcelona.

En definitiva, queremos trabajar en el sector: nuestro aporte pasa porque haya mucha más producción.

SEÑOR BATTISTONI.- Yo no estoy hablando de subsidio sino, en todo caso, de un fondo de promoción que implicaría un fondo concursable.

SEÑOR GROBERT.- Yo voy a decir algo que a lo mejor es un poco polémico.

Coincidentemente, además de ser productores de programas para niños, nosotros producimos cine. Nos hemos presentado a fondos concursables del ICAU -y a otros del medio- y el tema es muy complejo. Siendo conciliador digo que si hay promoción, existe la posibilidad de que nos desempeñemos como lo estamos haciendo, y si conviven los dos sistemas, me parece muy bien. Ahora bien, no estaríamos de acuerdo en que los programas infantiles pasen a depender de un jurado que va a decidir cuál camina y cuál no, porque pasaría

lo mismo que está sucediendo en el cine. Hay determinado tipo de cine que es el que camina, el que recibe todos los premios y hay otro que, si no se rebusca de otra forma, no logra producir.

Yo no discrepo con el señor Diputado en la teoría, pero en la práctica, esto se traduce en algo muy complejo. Entonces reitero: si conviven las dos cosas me parece muy bien.

Si mañana viene alguien de un ente estatal, o de lo que fuere, y me dice: "Decidimos que los programas para niños no salgan a vender más publicidad; dígame cuál es el presupuesto y nosotros lo cubrimos", yo me quedo loco de la vida; me saca de encima un problema. ¿Pero quién me asegura que un jurado va a decir que mi programa es bueno? Entonces, puede pasar que quede relegado a esa única posibilidad y que mañana un jurado me diga: "Su propuesta no está dentro de nuestro gusto; quedó afuera"; y reitero: esto es lo que pasa en el cine. Ahora tengo una reunión con la gente del ICAU donde voy a procurar que se amplíen mecanismos para gente que no está dentro de ese concepto de cine.

Entonces apostemos a que convivan ambas cosas. No me parece mal que haya un jurado que disponga de fondos estatales para promocionar programas para niños; creo que está bien. El tema es que los que no sean agraciados por la opinión de ese jurado no queden afuera. No estoy en contra de eso, pero debe ser una alternativa: pueden existir ambas opciones.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa solicita que se suspenda momentáneamente la toma de la versión taquigráfica.

(Así se procede)

Se reanuda la toma de la versión taquigráfica.

SEÑOR GROBERT.- Voy aclarar un concepto que no quiero que se malentienda. Cuando hablamos de producción comercial, nos referimos a productos que sean viables y sostenibles, que estén dirigidos a un público que abarque tal cantidad de gente, que permita que haya una respuesta positiva de los auspiciantes. Me refiero a que podamos obtener auspiciantes para nuestros programas. No es que seamos comerciales desde el punto de vista de una frialdad comercial para sacar un producto. Estamos hablando de ser viables al margen de que alguien nos sostenga. Porque detrás de una producción cualquiera, ya sea de televisión como de cine, siempre hay una inversión muy importante.

No me quiero desviar del tema del que vinimos a hablar; simplemente puse un ejemplo para significar que no queremos depender de un jurado.

Hay películas que tal vez recogen algún premio en algún festival, pero hay otras que terminan siendo vistas por muy poca gente en nuestro país. Hay que tener en cuenta que hacer una película de cine cuesta un promedio de US$ 200.000, US$ 300.000 o US$ 400.000. Entonces, si después es un producto que van a ver mil personas, personalmente no siento que hayamos hecho una buena inversión, porque es una especie de cine para una elite: llamémosle así respetuosamente.

Entonces, me parece que si vamos a hacer inversiones, tienen que rendir más en lo popular, o al menos, que haya mecanismos que admitan que existan las dos opciones. Entiendo que ese cine que se hace independientemente de cuánta gente lo mire, tenemos que hacerlo, porque es un producto importante para nuestra cultura nacional. Me parece perfecto. Pero también creo que debe existir el otro cine, el que llega al gran público. Como en el caso del Carnaval; ¿qué pasaría si dijéramos que todos los conjuntos que puedan llegar a los tablados estuvieran regidos por determinadas normas? Terminarían llegando setenta u ochenta conjuntos. Pero si dijéramos que van a llegar solo dos porque un jurado va a determinar a quién se le van a dar los fondos, ¿qué pasaría? Hoy en día, ¿cuánto del carnaval se sostiene en base a la publicidad? Lamentablemente, vivimos en un mercado donde hay que revolverse para juntar los fondos y sostener cada uno su proyecto en el medio en el que se desenvuelve.

Lo que nosotros venimos a plantear a ustedes es que el proyecto de ley tal como está redactado nos afecta para mal. Lo que sí vemos bien es que haya una ley de medios que regule una cantidad de aspectos.

Finalizo diciendo que lo que nosotros queremos es seguir trabajando. Estamos abiertos a debatir con quien opine diferente, porque no todo el mundo tiene que pensar igual. Pero creemos que podemos concitar una amplia opinión favorable en el sentido de que somos conscientes de que hacemos un producto sano para los niños, aun cuando obviamente tenemos que dar un espacio importante en nuestros programas al tema comercial para poderlos sostener.

SEÑOR PRESIDENTE.- El hecho de ir integrando las distintas visiones sobre este proyecto de ley hace al trabajo de la Comisión.

La exposición que han hecho ha sido muy clara y seguramente vamos a tomar en cuenta los aportes que han realizado. Además, si ustedes quieren, pueden incorporar alguna redacción para el articulado que consideren conveniente. La Comisión está abierta a recibir todas las propuestas.

Agradecemos su visita.

Se levanta la reunión.